

Die mißbräuchliche Erlangung der Gasölbetriebsbeihilfe

Ein Beitrag zur Subventionskriminalität

Inaugural-Dissertation

vorgelegt der

Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät

der

Johannes Gutenberg-Universität

in Mainz

von

Waldemar Körner

Mainz

1968



Digitized by the Internet Archive  
in 2026



Die mißbräuchliche Erlangung der Gasölbetriebsbeihilfe

Ein Beitrag zur Subventionskriminalität

Inaugural-Dissertation  
vorgelegt der  
Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät  
der  
Johannes Gutenberg-Universität  
in Mainz

von

Waldemar Körner

Mainz  
1968



Berichterstatter: Professor Dr. Dr. Armand Mergen

Mitberichterstatter: Professor Dr. Antonio Montaner

Tag der mündlichen Prüfung: 17. Mai 1968

# INHALTSVERZEICHNIS

|                                                                        | Seite |
|------------------------------------------------------------------------|-------|
| Einleitung                                                             | VIII  |
| Methodenherleitung des Tests                                           | 1     |
| Erster Teil: Die Struktur der Persönlichkeit                           |       |
| gemischte Persönlichkeitstestung<br>und Selbstbeurteilung              | 4     |
| I. Wesen                                                               | 1     |
| II. Handlungsweisen                                                    | 2     |
| 1. Selbstbeurteilung und die Eigenschaften des Selbstbildes            | 2     |
| 2. Die Selbstbeurteilung der Persönlichkeit -<br>Eigenschaften         | 2     |
| 3. Leistungsbeurteilung                                                | 4     |
| 4. Selbstbeurteilung der Persönlichkeit -<br>die eigenen Eigenschaften | 4     |
| 5. Auswertung des                                                      | 2     |
| 6. Die Vermutung über die Jahre 1963                                   | 2     |
| III. Ergebnisse                                                        | 7     |
| 1. Gesamt                                                              | 7     |
| 2. Selbstbeurteilung der Persönlichkeit                                | 8     |
| 3. Selbstbeurteilung der Persönlichkeit                                | 12    |
| 4. Selbstbeurteilung der Persönlichkeit -<br>die eigenen Eigenschaften | 12    |
| 5. Selbstbeurteilung der Persönlichkeit -<br>die eigenen Eigenschaften | 12    |
| IV. Die Selbstbeurteilung                                              | 21    |

Meinen Eltern



# I

## INHALTSVERZEICHNIS

|                                                                                                | Seite |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Einleitung                                                                                     | VIII  |
| Materialbeschaffung und -kritik                                                                | X     |
| Erster Teil: Die Gasölbetriebsbeihilfe -<br>gesetzgeberische Vorstellung<br>und Rechtsprechung | 1     |
| I. Wesen                                                                                       | 1     |
| II. Rechtsgrundlagen                                                                           | 2     |
| 1. Rechtszustand vor der Gasölbetriebsbeihilfe-VO                                              | 2     |
| 2. Die Gasölbetriebsbeihilfe-Verordnung -<br>Landwirtschaft                                    | 2     |
| 3. Leistungen nach dem "Grünen Plan"                                                           | 4     |
| 4. Zusätzliche Leistungen nach dem "Grünen Plan"<br>für höheren Gasölpreis                     | 4     |
| 5. Anpassungshilfe                                                                             | 5     |
| 6. Die Vorauszahlung im Jahre 1963                                                             | 5     |
| III. Begriffe                                                                                  | 7     |
| 1. Gasöl                                                                                       | 7     |
| 2. Beihilfefähige Betriebe                                                                     | 8     |
| 3. Beihilfefähige Zwecke                                                                       | 12    |
| a) Allgemeine, insbes. innerbetriebliche                                                       | 12    |
| b) Nachbarschaftshilfe, insbes. Milchtransport                                                 | 13    |
| IV. Das Beihilfeverfahren                                                                      | 21    |

|                                                                                                  |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Das Anerkennungsverfahren                                                                     | 21 |
| 2. Das Auszahlungsverfahren                                                                      | 22 |
| V. Prüfung und Widerruf der Anerkennung und Auszahlung                                           | 23 |
| 1. Prüfung und Prüfungsbehörden                                                                  | 23 |
| 2. Der Widerruf                                                                                  | 25 |
| 3. Rechtsprechung zum Widerruf                                                                   | 29 |
| Zweiter Teil: Die Erscheinungsformen der mißbräuchlichen Erlangung der Gasölbetriebsbeihilfe     | 32 |
| I. Sachliche, zeitliche und örtliche Abgrenzung des Materials                                    | 32 |
| 1. Sachliche Abgrenzung                                                                          | 32 |
| 2. Zeitliche Abgrenzung                                                                          | 32 |
| 3. Örtliche, bzw. geographische Abgrenzung                                                       | 33 |
| II. Die Einleitung des Subventionierungsverfahrens                                               | 34 |
| 1. Die Annäherung der Verwaltung an die Subventionsberechtigten nach den Verwaltungsvorschriften | 34 |
| 2. Die Praxis der Behörden                                                                       | 35 |
| a) Anschreiben der Lieferanten                                                                   | 36 |
| b) Nochmaliges Anschreiben der Berechtigten                                                      | 38 |
| c) Antragstellung der Sachbearbeiter                                                             | 38 |
| d) Antragstellung durch landwirtschaftliche Berater                                              | 38 |

# III

|                                                                                                    | Seite |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| e) Antragstellung sonstiger Personen                                                               | 38    |
| III. Tätigwerden der Berechtigten unter Außeracht-<br>lassung der Formvorschriften                 | 39    |
| 1. Tätigwerden der Formalberechtigten                                                              | 39    |
| 2. Formmängel bei der Antragstellung                                                               | 39    |
| IV. Beginn mißbräuchlicher Erlangung der Gasölbe-<br>triebsbeihilfe                                | 47    |
| 1. Verspätete Antragstellung                                                                       | 48    |
| 2. Der Mehrverbrauch                                                                               | 50    |
| 3. Unvollständige Anträge                                                                          |       |
| a) Unvollständig ausgefüllte bzw. fremde<br>Anträge                                                | 52    |
| aa) Keine Angaben über landwirtschaftliche<br>Nutzflächen                                          | 52    |
| bb) Keine Angaben über Bestände                                                                    | 53    |
| cc) Keine Angaben über den Gesamteinkauf                                                           | 54    |
| dd) Das Verschweigen sonstiger Diesellaggre-<br>gate bzw. des gewerblichen Schlepper-<br>einsatzes | 55    |
| ee) Fremde Antragsausfüllung                                                                       | 55    |
| b) Anträge mit unvollständigen Unterlagen                                                          | 58    |
| aa) Quittungen ohne Datum und Empfänger-<br>anschrift                                              | 58    |
| bb) Teilbelege                                                                                     | 59    |
| cc) Rechnungen über Ca.-Mengen                                                                     | 59    |

## IV

|                                                                                  | Seite |
|----------------------------------------------------------------------------------|-------|
| dd) Geschätzte Mengen                                                            | 60    |
| ee) Rechnungen mit fremden Empfängeranschriften                                  | 60    |
| 4. Die Verwendung von Traktorentreibstoff                                        | 60    |
| 5. Schreib-, Übertragungs- und Rechenfehler                                      | 62    |
| 6. Subsumtionsfehler                                                             | 63    |
| 7. Vorlage von Lieferscheinen über geschenkte Mengen                             | 63    |
| IV. Kriminelle Handlungsweisen der Antragsteller                                 | 63    |
| 1. Allgemeine Kriterien                                                          | 63    |
| 2. Das Nichtabsetzen für nicht beihilfefähige Zwecke verbrauchten Gasöls         | 65    |
| a) Schleppereinsatz für nicht beihilfefähige Zwecke (gelegentliche Lohnarbeiten) | 65    |
| b) Schlepper als Pkw                                                             | 67    |
| c) Gewerblicher Einsatz des Schleppers                                           | 67    |
| d) Das Verschweigen anderer Dieselmotoren                                        | 68    |
| aa) Pkw-Diesel                                                                   | 68    |
| bb) Lkw-Diesel                                                                   | 69    |
| cc) Holzsägen                                                                    | 69    |
| dd) Stromerzeugende Dieselmotoren                                                | 69    |
| ee) Baumaschinen                                                                 | 70    |
| e) Gasöl als Zahlungsmittel                                                      | 70    |
| 3. Subventionierung nicht verbrauchten Gasöls                                    | 71    |

|                                                                                                                                        | Seite |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| a) Das Verschweigen von Restbeständen                                                                                                  | 71    |
| b) Zusätzliche Beschaffung von Bezugsnachweisen                                                                                        | 72    |
| aa) Vorlage fremder Quittungen                                                                                                         | 72    |
| bb) Zweimalige Vorlage                                                                                                                 | 72    |
| cc) Vorlage von Quittungen, Lieferscheinen und deren Durchschläge                                                                      | 73    |
| dd) Gefälligkeitsquittungen                                                                                                            | 73    |
| ee) Gefälschte Quittungen                                                                                                              | 74    |
| Dritter Teil: Die Erforschung des Sachverhaltes, der Schaden, die Täter, das Dunkelfeld und die Prognose. Zusammenfassung und Ausblick | 75    |
| I. Die Erforschung des Sachverhaltes                                                                                                   | 75    |
| 1. Das Täter - Opfer - Verhältnis                                                                                                      | 75    |
| 2. Schwierigkeiten bei der Erforschung des Sachverhaltes                                                                               | 82    |
| a) Anlaß der Prüfungen                                                                                                                 | 82    |
| aa) Periodische Prüfungen                                                                                                              | 82    |
| bb) Stichprobenprüfungen                                                                                                               | 83    |
| cc) Sonstige Anlässe                                                                                                                   | 83    |
| b) Abgrenzung der Prüfungen                                                                                                            | 86    |
| aa) Formelle Prüfung                                                                                                                   | 86    |
| bb) Örtliche (betriebliche) Prüfung                                                                                                    | 87    |

|                                                                                     | Seite |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| cc) Außerbetriebliche Prüfung                                                       | 89    |
| II. Der Schaden                                                                     | 91    |
| 1. Verletzte - durch das StGB geschützte -<br>Rechtsgüter                           | 91    |
| a) Durch Handlungen der Antragsteller verletzte<br>Rechtsgüter                      | 91    |
| aa) Betrug                                                                          | 91    |
| bb) Urkundsdelikte                                                                  | 92    |
| cc) Nötigung                                                                        | 93    |
| dd) Anstiftungshandlungen                                                           | 94    |
| b) Durch Handlungen der Lieferanten verletzte<br>Rechtsgüter                        | 95    |
| aa) Keine Mittäterschaft zur mißbräuchlichen<br>Erlangung der Gasölbetriebsbeihilfe | 95    |
| bb) Anstiftung und Beihilfe zum Betrug                                              | 95    |
| 2. Verletzte Rechtsgüter außerhalb des StGB                                         | 96    |
| a) Verletzungen durch Handlungen der Antragsteller                                  | 96    |
| aa) Eingriff in den eingerichteten und ausgeübten<br>Gewerbebetrieb                 | 97    |
| bb) Verstöße gegen das Wettbewerbsrecht.                                            | 98    |
| b) Verletzungen durch Handlungen der Lieferanten                                    | 100   |
| 3. Umfang des Schadens, den der Staat durch die                                     |       |

## VII

|                                                                      | Seite |
|----------------------------------------------------------------------|-------|
| mißbräuchliche Erlangung der Gasölbetriebs-<br>beihilfe erlitten hat | 101   |
| 4. Die Sog- und Spiralwirkung                                        | 105   |
| III. Die Täter                                                       | 107   |
| 1. Gemeinsamer Beruf                                                 | 107   |
| 2. Beruf und Tatausübung                                             | 108   |
| a) Die Erlangung der Gasölbetriebsbeihilfe<br>in Berufsausübung      | 108   |
| b) Die vorgespiegelte Berufsausübung                                 | 108   |
| 3. Das Gefüge der Täter                                              | 110   |
| a) Zusammensetzung                                                   | 110   |
| b) Bisheriges Verhältnis zum Betrugsdelikt                           | 112   |
| IV. Das Dunkelfeld                                                   | 113   |
| V. Die Prognose                                                      | 120   |
| VI. Zusammenfassung und Ausblick                                     | 126   |
| Literaturverzeichnis                                                 | 130   |
| Abkürzungen                                                          | 139   |

### Einleitung

Vieles ist über Subventionen geschrieben und noch mehr geredet worden. Dabei fand in der wissenschaftlichen Diskussion die kriminologische Seite neben der volkswirtschaftlichen wenig Beachtung <sup>1)</sup>. Dies lässt sich vielleicht daraus erklären, daß in der Presse nur selten über mißbräuchliche Erlangung oder zweckentfremdete Verwendung von Subventionen berichtet wird und sich daher aus Öffentlichkeitsdruck kein Zwang zur wissenschaftlichen Untersuchung einer Subventionskriminalität ergibt.

Ziel dieser Arbeit soll es sein, beim Nachspüren solcher spärlichen Nachrichten die Ursachen, Formen und Auswirkungen dieser Kriminalität zu erkennen und aufzuzeigen. Als Modell diente die Gasölbetriebsbeihilfe. Sie ist eine der finanziellen Staatshilfen des Bundes, auf die fast 9 % der Gesamtsubventionsleistung an die Landwirtschaft <sup>2)</sup> entfällt, mit der Besonderheit, daß sie landwirtschaftlichen Schlepperbesitzern und solchen Personen gewährt wird, die mit ihren Schleppern oder landwirtschaftlichen Arbeitsmaschinen für Betriebe der Landwirtschaft, des Garten-,

<sup>1)</sup> Lediglich Schmölders verweist auf Korruptierungstendenzen, in: Tagungsprotokoll Nr. 18 der Aktionsgemeinschaft für soziale Marktwirtschaft, Ludwigsburg 1962, S. 34.

<sup>2)</sup> Vgl. Bericht des Bundesministers der Finanzen über die Entwicklung der sichtbaren und unsichtbaren Finanzhilfen des Bundes vom 20. September 1966 - Bundestagsdrucksache V/931, der im Haushaltsjahr 1966 4.022,90 Mio. DM an sichtbaren Begünstigungen für die Landwirtschaft aufweist. Dabei entfielen durch Rückerstattung von Steuern, Zöllen und dergleichen an Betriebsbeihilfen für die Landwirtschaft zur Verbilligung von Dieselkraftstoff 132,0 Mio. DM mit der Verbilligung nach dem Verkehrsfinanzgesetz sogar 355,7 Mio DM.

Obst- und Weinbaues Lohnarbeiten ausführen. Die Subventionsempfänger als Probanden sind somit abgegrenzt. Da sie auch soziologisch eine Gruppe 1) bilden mit der im wesentlichen gleichen Umwelt, kann hier Entstehen und Sein dieser Kriminalität untersucht werden.

---

1) Vgl. P. von Blankenburg, Einführung in die Agrarsoziologie, Stuttgart 1962, S. 52 (Definition), und S. 31 (Subsumtion der Bauern).

## Materialbeschaffung und -kritik

Die Materialbeschaffung bereitete erhebliche Schwierigkeiten. Die Länder, die in Auftragsverwaltung die Gasölbetriebsbeihilfe zur Verteilung bringen, waren - mit zwei Ausnahmen - sehr sparsam mit Informationen. Zum Teil gaben die zuständigen Ministerien an, daß in ihrem Bereich keine Mißbrauchshandlungen erkannt worden seien, andere behaupteten, keine Kenntnis zu haben, weil die unteren Verwaltungsstufen eine eventuelle strafrechtliche Verfolgung aus eigener Kompetenz einleiteten, andere dagegen gaben überhaupt keine Antwort. Ein Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten verweigerte mit der Begründung die Auskunft, daß die erkannten Täter ein schutzwürdiges Interesse daran hätten, anonym zu bleiben. Die Empfänger von Subventionen hätten aus wettbewerblichen Gründen ein berechtigtes Interesse, daß Art und Höhe der von ihnen empfangenen Subventionen Dritten nicht bekannt werden! Akteneinsicht könnte nur solchen Leuten gewährt werden, die ein unmittelbares rechtliches Interesse daran hätten, ich in meinem Fall hätte nur ein sachliches.

Selbst bei gegebenen Informationen führten weitere Nachforschungen oft ins Leere, wie z.B. die beiden folgenden Fälle zeigen sollen:

Ein Beamter in einem Landwirtschaftsministerium nannte mir eine Staatsanwaltschaft, in deren Bereich Mißbrauchshandlungen ermittelt worden sein sollen. Der Staatsanwaltschaft war selbst bei Angabe der Jahrgänge und Landwirtschaftsämter von Subventionsmißbräuchen nichts bekannt.

In einem Land sollen besonders häufig Mißbrauchshandlungen erkannt und verfolgt worden sein, so daß sich ein Nachbarland genötigt sah, seine Landwirtschaftsämter an der Grenze zu dem betreffenden Land intensiver zu kontrollieren. Sechs Jahre da-

nach war vom Generalstaatsanwalt des erstgenannten Landes keine Information mehr über die damaligen Ermittlungen zu bekommen. Dies wurde mit personellen Umbesetzungen und auch damit begründet, daß die Mißbrauchshandlungen mit GÖBB unter das Sachgebiet Betrug fielen und sich deshalb nicht mehr getrennt feststellen ließen.

Neben den Ermittlungsergebnissen des Herrn Generalstaatsanwaltes beim OLG Stuttgart, die mir freundlicherweise zur Auswertung zur Verfügung gestellt worden sind, gelang es mir zum Teil auf Umwegen, 330 aktenkundige Fälle inklusive Gerichtsurteile zu sammeln, darunter die Prüfungsberichte von vier Landkreisen aus den Jahren 1956 - 1959.

Dieses Material, das sich hauptsächlich auf Süddeutschland beschränkt, reicht jedoch nicht aus, um für die ganze Bundesrepublik gültige Aussage machen zu können. Dies war auch nicht die Absicht des Verfassers. An Hand der Fälle kann aber gezeigt werden, wie durch die Schaffung von Subventionsgesetzen neue Betrugsformen entstanden sind, in denen sich die Täter der jeweiligen ökonomischen Gegebenheit rasch angepaßt haben. Dies ist besonders bei der GÖBB bemerkenswert, da hier vornehmlich Landwirte subventioniert werden, die Betrugsdelikte bisher weniger als andere Bevölkerungsgruppen begangen haben.

Herrn Professor Dr. Dr. Armand Mergen bin ich für seinen Rat und seine Unterstützung sehr dankbar. Im übrigen danke ich Herrn Kriminalrat Dr. Herbert Schäfer vom Bundeskriminalamt, der mit ständig Hinweise gegeben und Literatur verschafft hat, die mir sonst nicht zugänglich gewesen wäre; weiter danke ich allen Behörden und Beamten, die mir ihre Erfahrung und Material zur Verfügung gestellt haben.



## Erster Teil

Die Gasölbetriebsbeihilfe, gesetzgeberische Vorstellung und Rechtsprechung – Wesen, Rechtsgrundlagen, Entwicklung, Begriffe und Verfahren –

### 1. Wesen

Die Gasölbetriebsbeihilfe ist eine Direkthilfe des Bundes zur Verbilligung landwirtschaftlicher Betriebsmittel. Sie ist eine echte Subvention <sup>1)</sup>, die an den Einkauf und zweckentsprechende Verwendung des Betriebsmittels Gasöl anknüpft und es verbilligt <sup>2)</sup>. Die dadurch bedingte Einkommensvermehrung steht zur freien Verfügung der Empfänger <sup>3)</sup>.

<sup>1)</sup> Die H.A. versteht unter Subventionen geldliche oder geldwerte Zuschüsse, die seitens öffentlicher Körperschaften oder Anstalten ohne marktmäßige Gegenleistung erwerbswirtschaftlichen Unternehmungen gewährt werden. Vgl. W. Meinhold, in: Art. Subventionen, III, 1, Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 10. Bd. 1959, S. 237, Stuttgart-Tübingen-Göttingen.

<sup>2)</sup> Vgl. K.H. Hansmeyer, Finanzielle Staatshilfen für die Landwirtschaft – Zur Theorie der sektoralen Finanzpolitik, Tübingen 1963, S. 145.

<sup>3)</sup> Sie hat daher im Gegensatz zur Auffassung von Hansmeyer, a.a.O., S. 144, kein produktionsförderndes Ziel; dies ist auch von der Praxis bestätigt worden. Die Empfänger sehen sie vielmehr als eine Rente an denn als Produktionsansporn; vgl. auch H.P. Ipsen, Öffentliche Subventionierung Privater, Berlin und Köln 1956, S. 26, Anm. 41 a.

## II. Rechtsgrundlagen

1. Rechtszustand vor der Gasölbetriebsbeihilfeverordnung  
Vorläufer der GÖBB-VOen war die Dieselmotorkraftstoffverordnung - Landwirtschaft vom 28. Juli 1951 1). Als Beihilfegrundlage vor Beginn der Motorisierungswelle in der Landwirtschaft begnügte sie sich mit einer Kontingentierung der Zuteilung. Bis 30. April 1955 blieb sie als einzige Beihilferegelung für Dieselöl für die Landwirtschaft in Kraft.

2. Die Gasölbetriebsbeihilfeverordnung - Landwirtschaft  
Die erste GÖBB-VO-Landwirtschaft vom 25. Februar 1956 2) löste rückwirkend zum 1. Mai 1955 die Dieselmotorkraftstoff-Vorordnung - Landwirtschaft ab 3). Da nach der Dieselmotorkraftstoff-Verordnung nur bis zum 31. März 1955 abgerechnet werden konnte, wurden die Länder ermächtigt, für die Übergangszeit, vom 1. - 30. April 1955, zur Vereinfachung des Abrechnungsverfahrens ohne Vorlage von Bezugsquittungen die Auszahlung an die Auszahlungsberechtigten in Höhe von 1/12 der für 1954 gezahlten Betriebsbeihilfe vorzunehmen 4). Stufenweise trat dann mit Wirksamwerden der GÖBB-VO-Landw. vom 30. Juni 1961 5) (2. VO) die erste VO außer Kraft 6).

---

1) BGBl. I S. 482.

2) BGBl. I S. 87.

3) § 12 Abs. 1 und 2 GÖBB-VO-Landwirtschaft 1956.

4) Vgl. Abschnitt I Nr. 2 der 1. Erläuterung vom 25. Februar 1956 zur VO über Gewährung von Betriebsbeihilfe für Betriebe der Landwirtschaft, des Garten- Obst- und Weinbaues.

5) BGBl. I S. 842.

6) Vgl. hierzu § 14 der GÖBB-VO-Landw. 1961

Die Beihilfe sollte nach dem Willen des Gesetzgebers wegen der besonderen wirtschaftlichen Lage dieses Berufszweiges zur Unterstützung landwirtschaftlicher Betriebe dienen 1).

Die Leistungen, die über die GöBB-VOen zur Auszahlung gelangten, wurden in einem agrarfremden Gesetz bereitgestellt. Das Verkehrsfinanzgesetz vom 6. April 1955 2) enthält - wie schon zuvor bei der Dielektrikstoff-VO das Gesetz zur Aufhebung und Ergänzung von Vorschriften auf dem Gebiet der Mineralölwirtschaft vom 31. 5. 1951 3) - die rechtlichen Grundlagen 4). Aufgrund dieser Bestimmungen erließ die Bundesregierung die 1. GöBB-VO. Die 2. VO beruhte dann auf dem Verkehrsfinanzgesetz i.d.F. des Straßenbaufinanzierungsgesetzes vom 28. März 1960 5).

Die über diese beiden Verordnungen zu leistenden Beträge werden - jeweils nach § 3 - in den Bundeshaushaltsplänen als Beihilfe nach dem Verkehrsfinanzgesetz vom 6. April 1956, bzw. ab BHPl. 1961 in der durch das Straßenbaufinanzierungsgesetz vom 28. März 1960 geänderten Fassung ausgeführt 6).

---

1) Vgl. Sitzungsprotokoll des BT über die 139. Sitzung am 26. April 1951, S. 5551.

2) BGBl. I S. 166.

3) BGBl. I S. 371.

4) § 2 des Mineralölwirtschaftsgesetzes lautet: "Die Bundesregierung oder der Bundesminister der Finanzen hat durch Rechtsverordnung Vorschriften über die Verbilligung von Dielektrikstoff für die Landwirtschaft ... zu erlassen".

5) BGBl. I S. 201.

6) Vgl. BHPl. 1958/59 Kap. 1002, Tit. 953 a; BHPl. 1960 und 1961, Kap. 1002, Tit. 679 a 1, ab BHPl. 1962 Kap. 1002, Tit. 679 a.

Für 100 kg des Verbrauchs wurden 18,05 DM, das sind für 100 l 15,30 DM angesetzt; ab 1.4.1960 19,30 DM für 100 l 1).

### 3. Leistungen aus dem "Grünen Plan"

Neben diesen Leistungen kamen ab 1957 weitere Summen, erstmals nach dem "Grünen Plan 1956" dann ab 1960 nach den lfd. Grünen Plänen, im BHPl. in Ansatz 2). Diese Mittel stammen aus der Rückerstattung des Zolles und der Umsatzausgleichsteuer sowie ab 1964 auch der Mineralölsteuer, in die der früher erhobene Zoll einbezogen worden ist 3).

### 4. Zusätzliche Leistungen aus dem Grünen Plan für höheren Gasölpreis

Darüber hinaus wurde - erstmals im BHPl. 1962 aufgeführt - nach dem "Grünen Plan 1962" im Hinblick darauf, daß der Preis für Gasöl für die deutsche Landwirtschaft trotz der Verbilligungen immer noch höher als in anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft liegt 4), dieser um weitere 4,2 Pfennig / kg oder 3,6 Pfennig / l verbilligt 5).

1) Vgl. BHPl. a.a.O., nebst Erläuterungen.

2) Vgl. Anmerkung 6) S. 3

3) Vgl. BHPl. 1965 Kap. 1002, Tit. 679 b u. c nebst Erläuterungen.

4) Nach den "Nordd. Mitteilungen für Gemüse-, Obst und Gartenbau" 2/62 beträgt der Preis für Dieselkraftstoff für die Landwirtschaft in Italien 15, in Holland 18, in Frankreich 21, in Belgien 22 und in der Bundesrepublik 24 Pfennig je Liter. Zitiert nach "Betriebswirtschaftliche Nachrichten für die Landwirtschaft", Mai 1962 - A III Tz. 79, Beuel-Bonn.

5) BHPl. 1962, Kap. 1002, Tit. 679 b.

## 5. Anpassungshilfe

Bisher einmalig wurde im Bundeshaushaltsplan 1965 eine zusätzliche Anpassungshilfe an die gestiegenen Betriebskosten in Höhe von 40 Mio. DM in Ansatz gebracht. Pro l bedeutete dies eine weitere Verbilligung von 3,5 Pfennig 1).

## 6. Die Vorauszahlung im Jahre 1963

Aus Kap. 1002, Tit. 966 wurde für das Rechnungsjahr 1963 zusätzlich eine einmalige Vorauszahlung gewährt. Sie wurde ohne besonderen Antrag geleistet und betrug 50 v.H. der Gasölbetriebsbeihilfe, die die Berechtigten im Jahre 1963 für das Rechnungsjahr 1962 erhalten haben. Erst 1967 erfolgte die Abrechnung für das Rj. 1966.

Alle diese Mittel werden als Betriebsbeihilfe für die Landwirtschaft zur Verbilligung von Dieselkraftstoff bezeichnet und uno actu zur Auszahlung gebracht, wenngleich die Bestimmungen der GÖBB nur auf diejenigen Beträge direkt Anwendung finden, die nach dem Verkehrsfinanzgesetz zur Auszahlung gelangen. Die Beihilfe wird nachträglich für die im Jahr zuvor verbrauchte Gasölmenge gezahlt.

---

1) BHPT. 1965, Kap. 1002, Tit. 679 c nebst Erläuterungen.

# Zusammensetzung und Entwicklung der GÖ88

| Im Jahre:      | nach dem Verkehrsfir-<br>nanzgesetz vom 6. April<br>1955, ab 1961 in der durch<br>das Straßenbaufinanzierungs-<br>gesetz vom 28. März 1960<br>geänderten Fassung | DM    | Nach dem "Grünen<br>Plan 1956", 1960,<br>1961, 1962, 1963,<br>1964, 1965, 1966;<br>(aus zurückerstattete-<br>tem Zoll u. Umsatz-<br>ausgleichsteuer; ab<br>1965 Restbetrag aus Mi-<br>neralsteuer, in die<br>der früher erhobene Zoll<br>mit einbezogen worden<br>ist | DM | Zusätzliche<br>Leistungen für<br>höhere Gastl-<br>preise im Ver-<br>gleich zu den<br>übrigen EWG-<br>Mitgliedsstaaten | DM | Anpassung an<br>die gestiegenen<br>Betriebskosten | DM | Zusammen      |
|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|---------------------------------------------------|----|---------------|
|                |                                                                                                                                                                  |       |                                                                                                                                                                                                                                                                       |    |                                                                                                                       |    |                                                   |    |               |
| 1955 (ab 1.5.) | 15,30                                                                                                                                                            | -     | -                                                                                                                                                                                                                                                                     | -  | -                                                                                                                     | -  | -                                                 | -  | 15,30         |
| 1956           | 15,30                                                                                                                                                            | 5,70  | -                                                                                                                                                                                                                                                                     | -  | -                                                                                                                     | -  | -                                                 | -  | 21,-          |
| 1957           | 15,30                                                                                                                                                            | 7,80  | -                                                                                                                                                                                                                                                                     | -  | -                                                                                                                     | -  | -                                                 | -  | 23,10         |
| 1958           | 15,30                                                                                                                                                            | 7,30  | -                                                                                                                                                                                                                                                                     | -  | -                                                                                                                     | -  | -                                                 | -  | 22,60         |
| 1959           | 15,30                                                                                                                                                            | 7,40  | -                                                                                                                                                                                                                                                                     | -  | -                                                                                                                     | -  | -                                                 | -  | 22,70         |
| 1960           |                                                                                                                                                                  |       |                                                                                                                                                                                                                                                                       |    |                                                                                                                       |    |                                                   |    |               |
| 1.1.-31.3.     | 15,30 / 1.4.-31.12.                                                                                                                                              | 7,90  | -                                                                                                                                                                                                                                                                     | -  | -                                                                                                                     | -  | -                                                 | -  | 23,20 / 27,20 |
| 1961           | 19,30                                                                                                                                                            | 8,60  | -                                                                                                                                                                                                                                                                     | -  | -                                                                                                                     | -  | -                                                 | -  | 31,50         |
| 1962           | 19,30                                                                                                                                                            | 8,90  | -                                                                                                                                                                                                                                                                     | -  | -                                                                                                                     | -  | -                                                 | -  | 31,50         |
| 1963           | 19,30                                                                                                                                                            | 8,90  | -                                                                                                                                                                                                                                                                     | -  | -                                                                                                                     | -  | -                                                 | -  | 31,50         |
| 1964           | 19,30                                                                                                                                                            | 10,60 | -                                                                                                                                                                                                                                                                     | -  | -                                                                                                                     | -  | -                                                 | -  | 35,00         |
| 1965           | 19,30                                                                                                                                                            | 10,60 | -                                                                                                                                                                                                                                                                     | -  | -                                                                                                                     | -  | -                                                 | -  | 30,70         |

Quelle: BHPl 1958 - 1966

### III. Begriffe

#### 1. Gasöl

Der allgemein gebräuchliche Begriff Dieselkraftstoff ist nicht in die beiden Gasölbetriebsbeihilfeverordnungen – Landwirtschaft übernommen worden. Dafür wurde in Anlehnung an das Verkehrsfinanzgesetz das Wort Gasöl eingeführt. Als Gasöl i.S.d. 1. Verordnung gelten nach § 1 Abs. 2 nur die in Anmerkung 5 Buchstabe D Abs. 1 zur Tarifnummer 2710 des Zolltarifs in der Fassung des Gesetzes vom 23. April 1953 1) bezeichneten Kohlenwasserstoffgemische sowie Mineralöl nach § 3 Abs. 3 Nr. 1 der VO zur Durchführung des Mineralölsteuergesetzes vom 26. Mai 1953 2) in der Fassung der 1. VO zur Änderung der VO zur Durchführung des Mineralölsteuergesetzes vom 16. September 1953 3).

Weniger umfangreich ist die Begriffsbestimmung in § 1 Abs. 2 der 2. VO versucht; dort ist nur auf Anmerkung 7 Buchstabe D zu der Nr. 2710 des deutschen Zolltarifs 1961 4) verwiesen.

Folgt man den angeführten Bestimmungen, so steht am Ende: Gasöl.

Eine negative Abgrenzung bringt eher Klarheit. Nicht beihilfefähig sind dann, weil kein Gasöl im Sinne der VO: Benzin, Motorenpetroleum (Traktorentreibstoff), Schmieröle, Getriebeöle und andere Hilfsstoffe 5).

1) BGBl. I S. 149.

2) BGBl. I S. 237.

3) BGBl. I S. 1409.

4) BGBl. 1960 II S. 2425.

5) Vgl. hierzu 1. Erläuterung vom 25. Februar 1956 zur 1. VO

## 2. Beihilfefähige Betriebe

Nach § 1 Abs. 1 der 1. u. 2. VO wird die Gasölbetriebsbeihilfe den Inhabern von Betrieben der Landwirtschaft, des Garten-, Obst- u. Weinbaues gewährt. In § 2 Abs. 1 Nr. 1 der 1. u. 2. VO erfolgt eine Abgrenzung der Betriebe. Danach sind Betriebe der Landwirtschaft, des Garten-, Obst- und Weinbaues i.S. der VO:

Betriebe, die durch Bodenbewirtschaftung oder durch mit Bodenbewirtschaftung verbundener Tierhaltung pflanzliche oder tierische Erzeugnisse gewinnen; als Bodenbewirtschaftung gelten nur Ackerbau, Wiesen-, Weide- und Teichwirtschaft 1), sowie Garten-, Obst- und Weinbau.

In Nr. 2 sind diesen Betrieben gleichgestellt:

Betriebe, die für die in Nr. 1 bezeichneten Betriebe landwirtschaftliche oder Zwecken des Garten-, Obst- und Weinbaues dienende Arbeiten ausführen, insbesondere Lohnbetriebe, Betriebe von Genossenschaften und Maschinengemeinschaften.

Die Verwaltungsgerichte rechnen hierunter auch Kapitalgesellschaften, die in ihrer Gesamtheit der Gewerbesteuer unterliegen, auf einem Teilbereich ihrer Tätigkeit aber Bodenbewirtschaftung i.S.d. § 2 Abs. 1 Nr. 1 der 1. und 2. VO betreiben 2).

---

zu 5) S. 7

im gemeinsamen Runderlaß des BMdF-Az.: II B/1 - F 6201 Ldw. - 10/56 und des BMfELF Az.: II B 7 - 2769.1 - 44/56 Abschn. I Nr. 1 a und Erläuterung zur 2. VO vom 15. Dez. 1961, mitgeteilt durch gemeinsamen Runderlaß des BMF und BML Min.BI. BML 1962, Nr. 2, S. 16 I 1.

1) Erst in der 2. VO eingeführt

Dem widersprach der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in einer Stellungnahme an die Minister und Senatoren für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Länder 1) vom 22.4.1964. Er meint, der Kreis der Berechtigten sollte bei der Abgrenzung möglichst eng gezogen werden und nur Urproduzenten sollten hierbei Begünstigung erfahren. Gewerbliche Betriebe sollten grundsätzlich ausgeschlossen sein. Die Anwendung steuerlicher Grundsätze bei der Auslegung des Begriffes "Betrieb der Landwirtschaft" i.S.d. GÖBB-VO-Landw. sei durchaus sachgerecht und zweckmäßig. Die Ansicht des Verw.Gerichts Hannover, der Grund für die Zahlung der GÖBB sei nicht, bestimmte Betriebe wegen ihrer allgemeinen wirtschaftlichen Notlage zu unterstützen, gemeinsames Merkmal für die Gewährung der GÖBB sei es vielmehr, daß es sich um Gasölverbrauch handele, der nicht auf öffentlichen Straßen erfolge, sei für die landwirtschaftlichen Betriebe nicht zutreffend.

Die Gasölbetriebsbeihilfe für die Landwirtschaft sollte nach dem Willen des Gesetzgebers, wie dies das Sitzungsprotokoll des Dt.BT über die 139. Sitzung am 26. April 1951 S. 5551 beweise, wegen der besonderen wirtschaftlichen Lage dieses Berufszweiges zur Unterstützung landwirtschaftlicher Betriebe dienen. An diesem Zweck der GÖBB für die Landwirtschaft habe sich durch das Verkehrsfinanzgesetz 1955 nichts geändert. In diesem Gesetz sei die bereits eingeführte GÖBB für die Landwirtschaft lediglich beibehalten worden. Bei dieser Sachlage führten die steuerlichen Grundsätze bei der Abgrenzung landw. von gewerbl. Betrieben, die nach dem Zweck der GÖBB-Bestimmungen keine

---

2) zu S. 8

Zuerst Verwaltungsgericht Hannover in seinem Urteil vom 9. Januar 1964, Az.: VI A 101/63.

1) Az.: II B 3- 27 69.1 - 63/64.

Beihilfen bekommen sollten, zu sachgerechten Ergebnissen. Abschnitt II Ziff. 5 der Erläuterung zur 2. VO über die Gewährung von GÖBB-Landw. vom 15. Dez. 1961 gelte danach weiter 1).

Das Verwaltungsgericht München war indes anderer Auffassung 2) und hob den Bescheid des Landwirtschaftsamtes Dachau und den Widerspruchsbescheid der Regierung von Oberbayern auf, in denen einer Münchner Großbrauerei die Beihilfeberechtigung für das auf ihrem Landgut verbrauchte Gasöl abgesprochen worden war. Das Verw. Gericht führte aus, ein Ausschluß landwirtschaftlicher Betriebe, die von einer Kapitalgesellschaft betrieben werden und der Gewerbesteuerpflicht unterliegen, finde weder in der GÖBB-VO-Landw., noch in anderen Rechtsvorschriften eine Rechtsgrundlage. Die GÖBB-VO-Landw. grenze die beihilfeberechtigten Betriebe ausschließlich gegenständlich nach ihrer Betätigung, nicht jedoch nach dem Inhaber oder der Rechtsform, in der sie betrieben werden, ab. Für diese weite Auslegung spreche insbesondere auch der Sinn und Zweck dieser VO, die jedenfalls in der für die Entscheidung maßgeblichen Fassung aufgrund der Ermächtigung des Abschnitt III Art. 4 Abs. 4 i.V.m. Abschnitt III Art. 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und S. 2, Abs. 2 und 3 des Verkehrsfinanzgesetzes 1955 erlassen wurde. Der Zielsetzung dieses Gesetzes, u.a. den Straßenbau zu fördern, entsprechend, sollte für die Verbraucher, die nicht am Straßenverkehr teilnehmen, durch eine Beihilfe ein Ausgleich geschaffen werden. Es mag zutreffen, daß historisch gesehen bei der früheren Regelung

---

1) Abschnitt II Ziff. 5 der Erläuterung lautet u.a.: "Für eine Beurteilung als Betrieb nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 wird i.d.R. die Zuordnung maßgebend sein, die der Betrieb steuerlich gefunden hat."

2) Urteil vom 16. Mai 1966 Nr. 3051/66.

der VO über Verbilligung von Dieselkraftstoff für die Landwirtschaft vom 28.7.1951 auch der Gesichtspunkt der Förderung der Landwirtschaft und des Ausgleichs der besonderen wirtschaftlichen Lage dieses Berufszweiges eine Rolle gespielt hat. Diese Zielsetzung komme jedoch im Verkehrsfinanzgesetz 1955 nicht mehr zum Ausdruck und könne daher im Rahmen einer gesetzeskonformen Auslegung der GÖBB-VO-Landw. nicht berücksichtigt werden.

Aber selbst, wenn man sie berücksichtigen wollte, würde dies nicht zu einem anderen Ergebnis führen. Der Ausgleich der besonderen wirtschaftlichen Lage der Landwirtschaft, wie dies Ziel der VO von 1951 war, knüpfe an die Kostensituation der landwirtschaftlichen Produktion an, die für die berufsmäßigen Landwirte wie für Kapitalgesellschaften gleich sei.

Es möge wirtschaftspolitische Gründe geben, die dafür sprächen, die Förderungsmaßnahmen für die Landwirtschaft gezielter einzusetzen und insbesondere auch zur Verwirklichung strukturpolitischer Vorstellungen zu verwenden. Für die Gasölbetriebsbeihilfe-VO-Landw. jedenfalls müßten solche Zielsetzungen bis zu einer etwaigen Änderung der geltenden Bestimmungen außer Betracht bleiben. Sie könnten, da die VO für Ermessensentscheidungen keinen Raum lasse, insbesondere auch nicht durch Verwaltungsbestimmungen, denen keine Rechtssatzqualität zukomme, eingeführt werden.

Rheinland-Pfalz, Ministerium, Landwirtschaft, Weinbau und Forsten zog daraus die Konsequenz und bestimmte in seinem Erlaß vom 11. August 1966:

"Entgegen meinem Erlaß vom 28. Juli 1966 - 24 377 - sind nun doch Kapital- und Personengesellschaften, soweit ihre landwirtschaftliche Tätigkeit im Rahmen eines selbständigen landwirtschaftlichen Betriebes, d.h. im Rahmen einer betriebswirtschaft-

lichen Einheit ausgeübt wird, berechtigt, eine Gasölbetriebsbeihilfe in Anspruch zu nehmen."

Entgegen der Auffassung der Landwirtschaftsverwaltung 1) erkennt auch das Bayer. Verwaltungsgericht München 2) Teilnehmergeinschaften der Flurbereinigung, bzw. Lohnbetrieben, welche für solche Teilnehmergeinschaften nach § 2 Abs. 2 der VO begünstigte Arbeiten ausführen, die Betriebseigenschaft i.S.d. GÖBB-VO-Landw. an. Ein Ausschluß finde weder in der ursprünglichen Fassung, noch in der Neufassung eine Stütze.

Weiter sind noch Schöpfwerke zum Be- oder Entwässern von landwirtschaftlich genutzten Grundstücken Betriebe i.S.d. Verordnung 3).

### 3. Beihilfefähige Zwecke

#### a) Allgemeine, insbesondere innerbetriebliche

Alle Arbeiten, die durch standfeste oder bewegliche Arbeitsmaschinen, insbesondere landwirtschaftliche Schlepper im Rahmen der oben angeführten Betriebe durchgeführt werden, sind beihilfefähig. Dabei ist es unerheblich, ob die Arbeiten in unmittelbarem Zusammenhang mit der Bodenbewirtschaftung stehen oder nicht. Auch wird in der Frage, welche Meliorationsarbeiten "landwirtschaftlich" sind, die bisherige Unterscheidung zwischen Lohnunternehmen und Genossenschaften einerseits, Erzeu-

1) Vgl. Ministerialentschließung des BayStMfELF Nr. 11 BL/3 - 3890/1521 vom 15. Juni 1966.

2) Urteil vom 19. Dezember 1966 Nr. 3185/66.

3) Da hierzu keine Mißbrauchshandlungen bekannt wurden, bleiben diese Betriebe im folgenden unberücksichtigt.

gerbetrieben und Wasser- und Bodenverbänden andererseits aufgegeben; für diese Abgrenzung wird es vielmehr auf den Zweck der Arbeiten ankommen. Ohne Bedeutung ist es auch für die Beihilfegewährung, ob die betreffenden Arbeiten durch öffentliche Mittel gefördert werden 1). Weiter ist Gasöl, das bei der Leistung von Hand- und Spanndiensten im Wegebau verwendet worden ist, beihilfefähig. Das gleiche gilt für die Unterhaltung von Wirtschaftswegen durch landwirtschaftliche Lohnunternehmen. Dagegen können Leistungen für Wegeschutzbauten durch Bauunternehmungen nicht berücksichtigt werden 2). Ebenfalls wird eine Beihilfe nicht gewährt für

1. Transportarbeiten von landwirtschaftlichen Genossenschaften, die im Rahmen ihrer Handelstätigkeit liegen, und für
2. Lohntransporte.

b) Nachbarschaftshilfe, insbesondere Milchtransport.

Der Milchtransport ist eine bevorzugte Tätigkeit landwirtschaftlicher Schlepperbesitzer 3). Die Beihilfefähigkeit dieser Transportleistung stand seit Inkrafttreten der 1. VO, die in § 2 Abs. 2 bestimmte, daß die Milchabfuhr an Molkereien im Rahmen der Nachbarschaftshilfe kein Lohntransport im Sinne des Abschn. III Art. 4 Abs. 2 Nr. 2 des Verkehrsfinanzgesetzes 1955 ist, im Zeichen gegensätzlicher Auffassung von Landwirtschaftsverwaltung und Rechtsprechung. In der 2. VO wurde dieselbe Bestim-

---

1) Vgl. hierzu Rundschreiben des BMfELF vom 21. März 1961 Az: II B 3 - 1769.1 40/61 an die Minister und Senatoren für ELF im Bundesgebiet und Berlin.

2) 2. Erläuterung zur 1. VO vom 15. Oktober 1958, Abschn. I TZ 1, Buchstabe f.

3) Im Anhörverfahren vor dem OVG Lüneburg traten sie sogar als "Vereinigung milchfahrender Landwirte" auf.

mung in § 2 Abs. 2 übernommen. Erst durch die Neufassung des § 2 Abs. 2 vom 3. Dezember 1965 hat der Gesetzgeber diesem Streit ein Ende gesetzt.

In der Zwischenzeit zeigte sich folgendes Bild 1):

In der Besprechung anlässlich der Vorbereitung der Gasölbetriebsbeihilfe VO-56 wurde davon ausgegangen, daß eine Beihilfeberechtigung für die Milchabfuhr in jedem Fall eine Beauftragung durch die Milcherzeuger voraussetzt 2). In der Sitzung des BR, in der er der GÖBB-VO zustimmte, nachdem in der Zwischenzeit die "Gemeinsamen Richtlinien" des BMfELF und des BfV zur Nachbarschaftshilfe erlassen worden sind, ist die jetzige Formulierung gesetzt worden. Sie dient vornehmlich der Klarstellung des Abschn. III Art. 4 Abs. 2 Nr. 2 des Verkehrsfinanzgesetzes und besagt, daß Milchabfuhr im Rahmen der Nachbarschaftshilfe kein Lohntransport ist.

Die "Gemeinsamen Richtlinien" zur Nachbarschaftshilfe (§ 80 GüKG) - damalige Fassung 3) - besagen:

Bei der "Güterbeförderung für andere" in der Landwirtschaft ist es vielfach schwierig zu entscheiden, ob ein solcher Transport bereits gewerbsmäßiger Güterverkehr und erlaubnispflichtig

---

1) Es muß deshalb genauer auf den Streit eingegangen werden, da er sich über zehn Jahre hinzog und besonders häufig zu Beanstandungen Anlaß gab. Zum andern soll hiermit gezeigt werden, welcher Wirrwarr bei der Auslegung von Vorschriften anzutreffen war.

2) Vgl. Rundschreiben des BMfELF II B 7 - 2769.1 - 296/56.

3) Bonn, den 22.4.1956 - inhaltlich gleich mit "Gem. Richtlinien" vom 15. Februar 1961, Bundesanzeiger Nr. 54 vom 17. März 1961.

(§ 80 Abs. 1 GüKG) oder Nachbarschaftshilfe und damit erlaubnisfrei (§ 80 Abs. 2 GüKG) ist. Bei der Prüfung des Sachverhalts im Einzelfall ist – neben den anderen TB-Merkmalen des § 80 Abs. 2 GüKG – vor allem das für die Beförderungsleistung gezahlte Entgelt von Bedeutung.

Im Interesse einer einheitlichen Handhabung in der Verwaltung wird empfohlen, nach folgenden Richtlinien zu verfahren:

1. Wird eine Beförderung unentgeltlich geleistet, so liegt keine gewerbsmäßige Fuhrleistung vor; eine Erlaubnispflicht ist nach § 80 Abs. 1 GüKG nicht gegeben.
2. Hält sich das Entgelt im Rahmen der Selbstkosten, so wird es sich nicht um eine gewerbsmäßige Fuhrleistung handeln; das Vorliegen von Nachbarschaftshilfe wird bejaht werden können. Entsprechendes gilt, wenn der befördernde Betrieb die Beförderung lediglich in Erwartung oder zum Ausgleich gleichartiger Beförderungsleistungen erbringt (z.B. abwechselnde Abfuhr der Milch oder abwechselnde Ab- oder Anfuhr zum Bahnhof). Ein Entgelt wird als angemessener Ausgleich der Selbstkosten anzusehen sein, wenn es sich im Rahmen der Fußnote aufgeführten Sätze hält 1).

1) Die Entwicklung der Selbstkosten je Einsatzstunde eines Schleppers bzw. Anhängers seit 1956:

#### A. Schlepper

| Schlepper PS: | 10-14 | 15-19 | 20-25 | 26-30 | 31-39 | 40-50 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Schlepper- 1) | 1,15  | 1,60  | 1,95  | 2,45  | 3,--  | 3,60  |
| kosten in 2)  | 1,27  | 1,76  | 2,15  | 2,70  | 3,30  | 3,96  |
| DM 3)         | 1,27  | 1,76  | 2,15  | 2,70  | 3,30  | 3,96  |
| 4)            | 1,27  | 1,76  | 2,15  | 2,70  | 3,30  | 3,96  |

zu 1) S. 15

| Schlepper PS: |  | 10-14 | 15-19 | 20-25 | 26-30 | 31-39 | 40-50 |
|---------------|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|---------------|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|

|                     |    |      |      |      |      |      |      |
|---------------------|----|------|------|------|------|------|------|
| Wartung<br>in<br>DM | 1) | -,20 | -,20 | -,20 | -,20 | -,20 | -,20 |
|                     | 2) | -,22 | -,22 | -,22 | -,22 | -,22 | -,22 |
|                     | 3) | -,32 | -,32 | -,32 | -,32 | -,32 | -,32 |
|                     | 4) | -,38 | -,38 | -,38 | -,38 | -,38 | -,38 |

|                          |    |      |      |      |      |      |      |
|--------------------------|----|------|------|------|------|------|------|
| Fahrer-<br>lohn in<br>DM | 1) | 1,20 | 1,20 | 1,20 | 1,20 | 1,20 | 1,20 |
|                          | 2) | 1,65 | 1,65 | 1,65 | 1,65 | 1,65 | 1,65 |
|                          | 3) | 1,90 | 1,90 | 1,90 | 1,90 | 1,90 | 1,90 |
|                          | 4) | 2,27 | 2,27 | 2,27 | 2,27 | 2,27 | 2,27 |

|                                     |    |      |      |      |      |      |      |
|-------------------------------------|----|------|------|------|------|------|------|
| Kosten<br>je                        | 1) | 2,55 | 3,-- | 3,35 | 3,85 | 4,40 | 5,-- |
|                                     | 2) | 3,14 | 3,63 | 4,02 | 4,57 | 5,17 | 5,85 |
| Schlepper-<br>stunde ins-<br>gesamt | 3) | 3,49 | 3,98 | 4,37 | 4,92 | 5,52 | 6,18 |
|                                     | 4) | 3,92 | 4,41 | 4,80 | 5,35 | 5,95 | 6,41 |

## B. Anhänger

| Nutzlast: |    | 2 t  | 3 t  | 4 t  | 5 t  |
|-----------|----|------|------|------|------|
| DM        | 1) | 0,15 | 0,20 | 0,25 | 0,30 |
|           | 2) | 0,27 | 0,38 | 0,45 | 0,52 |

Quelle: Zusammengestellt nach den Anlagen zum Gemeinsamen Erlaß des BML und BMV betr. Richtlinien zur Nachbarschaftshilfe (§ 80 Abs. 2 GüKG)

- 1) für 1956 StV 1 - 11 R/56
- 2) für 1960 StV 1/221 V a/60
- 3) für 1962 StV 136 V a/62
- 4) für 1964 StV 136 V a/64

3. Wird ein Entgelt gezahlt, das über die Selbstkosten hinausgeht, so unterliegt die Fuhrtätigkeit der Erlaubnis gem. § 80 Abs. 1 GüKG, da es sich nicht mehr um eine Hilfeleistung für den Nachbarn, sondern um eine Betätigung im Gewinninteresse handelt.
4. Eine Überprüfung der Betriebe darauf, ob der Rahmen der Nachbarschaftshilfe i.S. dieser Richtlinien eingehalten ist, erscheint im besonderen dann angezeigt, wenn der Umsatz aus Fuhrleistungen für andere im Kalenderjahr ein Drittel des Gesamtumsatzes des ganzen Betriebes übersteigt. Als Umsatz ist der steuerbare Umsatz i.S.d. Umsatzsteuerrechts anzusehen. Die Frage, ob Nachbarschaftshilfe vorliegt, ist auch für die Befreiung land- und forstwirtschaftlicher Zugmaschinen von der Kfz-Steuer bedeutsam. Die Verkehrs- und Finanzbehörden sollten daher bei der Behandlung von Zweifelsfällen untereinander in Verbindung treten und die Entscheidungen, die auf ihrem Sachgebiet zu treffen sind, nach Möglichkeit, und soweit das Steuergeheimnis dies zuläßt, aufeinander abstimmen.

In der 2. Erläuterung zur 1. VO vom 15. Oktober 1958 wurde sodann bestimmt, daß Leistungen für Milchabfuhr durch landwirtschaftliche Genossenschaften nicht beihilfefähig sind, es sei denn, daß diese durch Schleppergenossenschaften oder -gemeinschaften durchgeführt werden 1). In Rheinland-Pfalz wurden die Grundsätze zur Durchführung so zusammengefaßt: "Milchabfuhr ist beihilfefähig bei Einzellandwirten, gleichgültig, woher die Beauftragung erfolgt, bei Genossenschaften nur, wenn sie im Auftrag und für Rechnung der Milcherzeuger erfolgt" 2).

---

1) Abschnitt I Nr. 1 Buchst. g der Erläuterung

2) Rhld.-Pf. MfELWF - 24 176 - vom 1.4.1959.

Das OVG Lüneburg hat sich in der Zwischenzeit eingehend mit der Beihilfeberechtigung nach der 1. VO befaßt 1) und kam zu folgenden Schlüssen:

"Nachbarschaftshilfe ist Gefälligkeit aus nachbarschaftlicher Verbundenheit 2). Fuhrleistungen sind gewerblich und können ohne weiteres jederzeit durch einen ausschließlich gewerblich tätigen Unternehmer ausgeführt werden. Der Umstand, daß das Beförderungsgut selbst ein landwirtschaftliches Erzeugnis ist, beeinträchtigt nicht den gewerblichen Charakter der Fuhrleistung." 3)

Das OVG führte weiter aus: Die Nachbarschaftshilfe setze i.d.R. - wie dies in den "Gemeinsamen Richtlinien" zum Ausdruck komme - Unentgeltlichkeit der Leistung voraus. Sie erfolge von einem Nachbarn für den anderen und wechsle dann in der Reihe der Beteiligten. Falls ein Wechsel nicht statfinde oder andere besondere Verhältnisse des Einzelfalles dies erforderten, könnte allenfalls ein Ersatz von Aufwendungen statfinden. Die Hilfeleistung könne aber nicht zum Gewerbe werden 4).

1) in Urteil III OVG - A/60 vom 5. August 1960 auszugsweise abgedruckt in DVBl. 1961 S. 91 und III OVG - A 56/60 vom 2. 11. 1960

2) Das OVG bezieht sich auf ein Urteil des BFH vom 15. November 1956; abgedruckt in StBl. 1957 III S. 267.

3) Vgl. auch H. Muthling, Komm. zur Gewerbesteuer i.d.F. vom 30. April 1952 Anm. 1 zu § 2 mit Hinweis auf § 7 Abs. 2 Gemeinnützigkeits VO).

4) Vgl. hierzu: G. Heiny/ E. Eichhoff/ A. Puckall/ E. Krien, Komm. zum GüKG, 2. Band A 6 zu § 80.

Das BVerwG 1), dem dann das Urteil des OVG Lüneburg 2) zur Revision vorgelegt worden war, bestätigte die Rechtsansicht des OVG und führte ergänzend aus: Der Begriff "gewerbsmäßig" sei im GüKG nicht ausdrücklich geregelt. Er sei jedoch so zu verstehen, wie er im Gewerberecht, insbesondere im Verkehrsrecht, allgemein verstanden werde. Gewerbsmäßig sei danach jede auf eine gewisse Dauer berechnete und auf Erzielung unmittelbarer oder mittelbarer wirtschaftlicher Vorteile gerichtete Tätigkeit 3). Die Absicht, Gewinn zu erzielen, bestehe auch dann, wenn der Kläger die Milchbeförderung letzten Endes zum Zwecke der wirtschaftlichen Stabilisierung seines eigenen landwirtschaftlichen Betriebes durchführe, denn daraus ergebe sich, daß der Kläger aus dem Beförderungsunternehmen einen Gewinn erzielen wolle. Erst wenn die Absicht der Gewinnerzielung sich nicht aus anderen Umständen ergebe, sei aufgrund der Bilanz zu prüfen, ob das vertragliche Beförderungsentgelt etwa nur die Selbstkosten decke. Die Vorschrift des § 80 Abs. 2 GüKG, wonach die übliche Beförderung landwirtschaftlicher Erzeugnisse im Rahmen der Nachbarschaftshilfe erlaubnisfrei ist, sei im Verhältnis zu der die Genehmigungspflicht begründenden Vorschrift in § 80 Abs. 1 GüKG keine Ausnahme, sondern stelle nur die ohnehin bestehende Rechtslage klar, daß eine derartige Nachbarschaftshilfe kein gewerbsmäßiges Unternehmen sei. Eine Ausnahmegvorschrift vom Grundsatz der Genehmigungspflicht könne § 80 Abs. 2 GüKG nicht sein, weil die in der Landwirtschaft übliche Nachbarschaftshilfe nicht zu Erwerbszwecken des hilfeleistenden Nachbarn geleistet werde, bei dieser aus der beruflichen Verbundenheit der landwirtschaftlichen Betriebe gewährten Hilfe

---

1) Az.: VII C 34.61.

2) Az.: III OVG A 56/60

3) Vgl. hierzu Urteil des BVerwG vom 16. September 1954  
- BVerwG I C 181.53, abgedruckt in NJW 1955, S. 844.

stehe die gegenseitig nachbarliche Unterstützung im Vordergrund. Davon könne nicht die Rede sein, wenn jemand ein Beförderungsunternehmen errichte, um daraus zur wirtschaftlichen Sicherung der eigenen Landwirtschaft einen ins Gewicht fallenden Gewinn zu erzielen. Nachbarschaftshilfe wäre das Fuhrunternehmen des Klägers wegen seiner Absicht, aus der Milchbeförderung Gewinn zu erzielen, auch dann nicht, wenn sich sein Beförderungsunternehmen wirtschaftlich so entwickelt hätte, daß das Beförderungs-entgelt nur die Betriebskosten decken würde. Daraus würde sich nur ergeben, daß sich das Unternehmen für den Kläger wirtschaftlich ungünstig gestaltet hat. Der § 2 Abs. 2 GÖBB-VO-Landw.-61 erhielt 1965 folgende Fassung 1):

"Lohntransport i.S.d. Abschnitt III Art. 4 Abs. 2 Nr. 2 des Verkehrsfinanzgesetz ist nicht

1. die Beförderung von Milch und Milcherzeugnissen für andere zwischen Betrieben der Landwirtschaft, Milchsammelstellen und Molkereien durch Betriebe der Landwirtschaft.
2. Die in Betrieben der Landwirtschaft, des Garten-, Obst- u. Weinbaues übliche Beförderung von landwirtschaftlichen Bedarfsgütern oder Erzeugnissen dieser Betriebe für andere Betriebe dieser Art im Rahmen der Nachbarschaftshilfe" 2)

In der Erläuterung vom 28. Januar 1966 zur 2. VO, die an die Stelle der Erläuterung vom 15. Dezember 1961 trat, heißt es in Abschnitt I, Nr. 4, sodann:

"In all diesen Fällen können also Betriebsbeihilfen gewährt wer-

---

1) BGBl. I Nr. 69 S. 1897.

2) Durch die VO zur Änderung der GÖBB-VO-Landw.-61 vom 3.12.1965 ist § 2 Abs. 2 dem 5. Gesetz zur Änderung des GüKG vom 8. Juni 1964 - BGBl. I S. 345 - angepaßt worden.

den, wenn die übrigen Voraussetzungen gegeben sind. Für die im Rahmen eines gewerblichen Fuhrbetriebs durchgeführten Milchtransporte kann eine Beihilfe grundsätzlich nicht gewährt werden. Bei der Abgrenzung im Einzelfall wird es darauf ankommen, welchem Erwerbszweig der Milchtransport zugeordnet ist. Führt ein Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebes Milchtransporte aus, so können diese als im Rahmen des landwirtschaftlichen Betriebes ausgeführt angesehen werden, wenn dadurch ein Betrag von nicht mehr als 7.200,-- DM erzielt wird, und die Gemeinde deshalb eine Mindestgewerbesteuer erhebt oder erheben könnte."

#### IV. Das Beihilfeverfahren.

##### 1. Das Anerkennungsverfahren

Nach § 4 Abs. 2 der 1. VO ist die Anerkennung der Beihilfeberechtigung Voraussetzung für die Gewährung der Betriebsbeihilfe. Die Beihilfeberechtigung ist nach Maßgabe der §§ 1 und 2 schriftlich anzuerkennen 1). Der Antrag auf Anerkennung wird zur erstmaligen Anerkennung des landw. Betriebes, bzw. bei wesentlicher Änderung der Betriebsgröße, -form oder des Schlepper- und Maschinenbesatzes gestellt und bei der nach Landesrecht zuständigen Bewilligungsbehörde zusammen oder getrennt vom Antrag auf Auszahlung eingereicht 2). Auf diesem Antrag auf Anerkennung der Beihilfeberechtigung, in dem der Antragsteller seine für begünstigte Zwecke benutzten Schlepper und Dieselmotoren nach Maschinenart, Fabrikat, PS, pol. Kennzeichen, Baujahr und die

---

1) § 5 Abs. 1 2. VO.

2) § 4 Abs. 1 2. VO. In der Regel sind dies jetzt die Landwirtschaftsämter, in Nordrhein-Westfalen die Geschäftsführer der Kreisstellen der Landwirtschaftskammern als Landesbeauftragte.

Verwendungszwecke angeben muß, bestätigt er, darauf hingewiesen zu sein, daß er verpflichtet ist,

- a) sich Quittungen oder Lieferbescheinigungen über das insgesamt bezogene Gasöl ausstellen zu lassen, welche die Anschrift des Lieferers, des Empfängers, das Datum der Lieferung, die gelieferte Gasölmenge und den Kaufpreis enthalten 1),
- b) sich der Prüfung der ordnungsgemäßen Verwendung des Gasöls durch die zuständige Behörde des Landes, durch das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und durch den Bundesrechnungshof jederzeit zu unterwerfen 2),
- c) zu Unrecht bezogene Betriebsbeihilfebeträge zuzüglich Zinsen auf Anforderung innerhalb der gestellten Frist zurückzahlen, (gilt nur für Betriebe von Genossenschaften, Maschinengemeinschaften und Lohnbetriebe).

Weiter sind auf dem Antrag Angaben zur Bodennutzung zu machen. Die Entscheidung über die Anerkennung ist ein selbständiger Verwaltungsakt und befindet über die Beihilfeberechtigung dem Grunde nach.

## 2. Das Auszahlungsverfahren

Dieser Antrag ist spätestens bis zum 15. Februar eines jeden Jahres bei der für die Bewilligung zuständigen Landesbehörde einzureichen. Auf diesem Antrag sind genaue Angaben zu den Betriebsverhältnissen zu machen, insbesondere über die Bodennutzung, die gesamte landwirtschaftliche Nutzfläche, die Anfangsbestände und die in dem vorausgegangenen Kalenderjahr bezogenen Mengen Gasöl 3), weiter der Verbrauch für begünstigte

---

1) Nach § 6 Abs. 1 1. VO bzw. § 7 Abs. 1 2. VO sind die Antragsteller verpflichtet, diese Bezugsnachweise drei Jahre aufzubewahren.

2) § 8 1. VO, § 10 2. VO.

3) Die Beihilfe wird rückwirkend für das im vorangegangenen Kalenderjahr verwendeten Gasöl gezahlt.

Zwecke und der nicht beihilfefähige Verbrauch 1), den Restbestand zum Jahresende 2), eine Begründung des Mehrverbrauchs gegenüber dem betriebsüblichen Normalverbrauch und den Verbrauch für die Nachbarschaftshilfe.

Der Antrag auf Auszahlung erfordert im Gegensatz zu dem Antrag auf Anerkennung in den üblichen Vordrucken keine Versicherung der Richtigkeit der Angaben, sondern lediglich Unterschriftsleistung.

## V. Prüfung und Widerruf der Anerkennung und Auszahlung

### 1. Prüfung und Prüfungsbehörden

Nach § 7 Abs. 4 1. VO bzw. § 9 Abs. 5 2. VO ist der Antrag von der Bewilligungsbehörde abzulehnen, soweit ein ordnungsgemäßer Nachweis über die beihilfefähige Verwendung durch die vorgelegten Unterlagen nicht geführt ist.

Diese Kontrolle, die sich lediglich auf die ordnungsgemäße Antragstellung bezieht, ist vielfach die einzige, die durchgeführt wird. Durch ihre inhaltliche Beschränkung ist sie daher nicht allseitig wirksam. Prüfungen außerhalb der Unterlagen

---

1) z.B. Diesel-PKW u. -LKW und sonstige Dieselmotoren, gewerbliche Fuhrleistungen oder Fuhrleistungen im eigenen Betrieb, die nicht beihilfefähig sind, z.B. Waldarbeiten bzw. Holztransport.

2) Aus Gründen der Arbeitersparnis konnten zunächst 25 l, später 100 und derzeit 200 l ohne Berücksichtigung des Schlepertankinhalts in der Abrechnung außer Betracht bleiben.

vorzunehmen, wäre die Bewilligungsbehörde zwar befugt 1), sie werden aber in praxi nicht durchgeführt, nicht zuletzt deshalb, weil die Bewilligungsbehörden organisatorisch dazu nicht ausgestattet sind.

Aufsichtliche Prüfungen, die die Arbeitsweise der Bewilligungsbehörden überwachen, können nur deren Fehler feststellen, die sich aus den Unterlagen ergeben, Betriebsprüfungen kommen durch sie ebenfalls nicht in Betracht.

Wirksamer arbeiten Sonderbehörden – wie etwa die Landesprüfstelle in Hessen –, die durch spezielle Beauftragung ermächtigt werden, sowohl die Arbeitsweisen der Bewilligungsbehörden zu überprüfen als auch Betriebsprüfungen vorzunehmen. Ihnen fällt die Aufgabe zu, zu deren Ausführung die Bewilligungsbehörden nicht in der Lage sind.

Außerhalb dieser Länderbehörden steht dem Bundesrechnungshof 2) die Berechtigung zu, im Betrieb des Beihilfeberechtigten zu prüfen, ob Gasöl, für das Betriebsbeihilfe in Anspruch genommen wurde, nur für die nach der VO begünstigten Zwecke verwendet worden ist. Bei der Prüfung hat der Beihilfeberechtigte die in § 6 1. VO bzw. § 5 2. VO bezeichneten Unterlagen vorzulegen. Er hat ferner Auskunft zu erteilen, soweit dies zur Durchführung der Prüfung von Prüfungsbeamten für erforderlich erachtet wird.

Länderrechnungshöfe und der Bundesrechnungshof haben, von Einzelfällen abgesehen, von ihrem Recht keinen Gebrauch gemacht, weil der personelle Aufwand zu dem Erfolg in einem nicht

---

1) § 8 Abs. 1 1. VO bzw. § 10 Abs. 1 2. VO.

2) § 8 Abs. 2 1. VO bzw. § 10 Abs. 2 2. VO.

zu vertretenden Verhältnis stehe.

Wirksame Kontrollen haben daher nur die Sonderbehörden durchgeführt. Da sie aber nur spezielle und keine generelle Ermächtigung haben, ist eine kontinuierliche Überprüfung nicht möglich. Es kann daher nur "hineingeleuchtet" werden, wie ein Prüfungsbeamter sich ausdrückte, Licht in das Dunkel der Mächenschaften bei der Erlangung der GÖBB zu bringen, ist bei der gegenwärtigen Kontrollsituation nahezu ausgeschlossen.

## 2. Der Widerruf

Nach § 5 1. VO bzw. § 6 2. VO ist die Anerkennung zu widerrufen, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung nicht vorgelegen haben oder wieder weggefallen sind. In § 5 Abs. 2 der 1. VO sollte die Anerkennung widerrufen werden, wenn

- a) die Angaben in dem Anerkennungsantrag, in dem Verwendungsbuch oder in dem Auszahlungsantrag unrichtig oder unvollständig sind und dies auf vorsätzlichem Handeln des Beihilfeberechtigten oder darauf beruht, daß er seine Aufsichtspflicht gegenüber den für die Führung des Bezugs- und Verwendungsnachweises verantwortlichen Personen vorsätzlich oder grob fahrlässig verletzt hat;
- b) der Beihilfeberechtigte oder der an seiner Stelle Verantwortliche den Verpflichtungen, die ihm im Rahmen der amtlichen Prüfungen obliegen, vorsätzlich zuwidergehandelt hat.

Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen auf Anfrage des Rheinland-Pfälzischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft, Weinbau und Forsten zur Frage der Rückforderung von zu Unrecht gezahlter GÖBB in einem Schreiben Stellung genommen. Darin heißt es u.a.

"I. Es ist zu beachten, daß der Auszahlung einer Betriebsbeihilfe zwei Entscheidungen vorausgehen müssen: die Anerkennung

der Beihilfefähigkeit dem Grunde nach (Anerkennungsbescheid) und die jährlich neu auszusprechende Bewilligung der einzelnen Beihilfen der Höhe nach (Bewilligungsbescheid). Jede dieser Entscheidungen ist ein Verwaltungsakt. Die Rückforderung einer Beihilfe bedeutet stets die Rücknahme des der Zahlung zugrunde liegenden Bewilligungsbescheides. Sie beinhaltet zugleich die Rücknahme des Anerkennungsbescheides, wenn die Behörde geltend macht, die Voraussetzungen der Anerkennung hätten nicht vorgelegen. Ein solcher Fall würde z.B. vorliegen, wenn die Rückforderung darauf gestützt ist, daß der Schlepper des Antragstellers nicht mit Gasöl betrieben wird.

II. Nach der neuen höchstrichterlichen Rechtsprechung darf ein begünstigender Verwaltungsakt nicht zurückgenommen werden, wenn der Adressat auf die Beständigkeit des VA vertraut hat und kein überwiegendes öffentliches Interesse an der Beseitigung des VA besteht (BVerwG E 8, 261 (269); 9, 251 (252); Bachof JZ 1962, 745 (749) und Becker DÖV 1963, 459). Mir ist nicht bekannt, daß die Rechtsprechung diese Grundsätze nicht auch bei Subventionen anwenden würde. Bei der Anwendung dieser Grundsätze ist zwischen Anerkennungs- und Bewilligungsbescheid zu unterscheiden.

1. Die Rücknahme der Anerkennung erscheint zulässig. Ich bin der Auffassung, daß bei einem Antragsteller schon kein schutzwürdiges Vertrauen in die Beständigkeit der Anerkennung zu entstehen braucht. § 5 Abs. 1 VO 56 (§ 6 Abs. 5 VO 61) schreibt zwingend vor, daß die Anerkennung zu widerrufen ist, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung nicht vorgelegen haben oder weggefallen sind.

§ 5 Abs. 5 VO 56 (§ 6 VO 61) regelt auch die Rücknahme der Anerkennung für die Vergangenheit. Es könnte erwogen werden, ob dies nicht schon aus dem bloßen Vorhandensein dieser Vorschriften folgt. Wenn die Vorschrift nur die Rücknahme für die

Zukunft regeln würde, wäre sie überflüssig, weil die Rücknahme für die Zukunft schon nach allgemeinem Verwaltungsrecht zulässig ist (vgl. BVerwG DÖV 1962, 388). Wenn der Verordnungsgeber gleichwohl eine Vorschrift über die Rücknahme aufnahm, so liegt die Auffassung nahe, daß er in erster Linie die Rücknahme für die Vergangenheit regeln wollte.

Abgesehen hiervon ergibt sich dieser Wille jedenfalls aus § 4 Abs. 4 Nr. 3 VO 56 (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 VO 61). Wenn hiernach die Antragsteller bei der Anerkennung darauf hinzuweisen sind, daß sie zu Unrecht gezahlte Beihilfe zurückzahlen müssen, so geht die Verordnung mit dieser Regelung schlüssig von der Möglichkeit der Rücknahme des einer Zahlung zugrunde liegenden Bescheides für die Vergangenheit – also auch des Anerkennungsbescheides – aus.

Es muß demnach angenommen werden, daß § 5 VO 56 (§ 6 VO 61) den "Widerruf" der Anerkennung auch für die Vergangenheit vorschreibt.

Etwaigen Bedenken gegen den zwingenden Charakter des § 5 Abs. 1 VO 56 kann ich mich nicht anschließen. Diese Bedenken entfallen, wenn man davon ausgeht, daß in § 5 Abs. 2 nur solche Sachverhalte geregelt sind, die nicht schon unter Abs. 1 fallen. Mit anderen Worten: Führt eine der in Abs. 2 aufgeführten Zuwiderhandlungen dazu, daß die Anerkennung zu Unrecht ausgesprochen wird, (oder aufrecht erhalten bleibt), so ist dieser Fall nur nach Abs. 1 zu beurteilen, und die Anerkennung zu widerrufen. Ändert hingegen die Zuwiderhandlung nichts an der Beihilfeberechtigung, so sind die Tatbestände nach Abs. 2 gegeben. Da bei diesen Tatbeständen der Widerruf ausnahmsweise einmal als nicht unbedingt geboten erscheinen kann, ist der Behörde die Möglichkeit eingeräumt, für solche besonderen Fälle von dem Widerruf abzusehen.

Kommt man nach den vorangegangenen Erwägungen zu dem Ergebnis, daß § 5 Abs. 1 VO 56 und § 6 VO 61 die Rücknahme der Anerkennung für die Vergangenheit zwingend für den Fall vorschreiben, daß die Voraussetzungen für die Erteilung nicht vorlagen, so folgt schon hieraus, daß ein schutzwürdiges Vertrauen der Antragsteller in den Bestand der Anerkennung nicht entstehen kann. Zumindest ist durch die zwingende Vorschrift unwiderleglich den öffentlichen Interessen an der rückwirkenden Beseitigung der rechtswidrigen Begünstigung der Vorrang eingeräumt (vgl. OVG Koblenz, Urt.v. 28.7.1960 - 1 A 21-58 in MDR 1961, 352, und DVBl. 1961, 171).

2. Ich halte ferner für den Regelfall die Rücknahme des Bewilligungsbescheides für zulässig, wenn der Anerkennungsbescheid rückwirkend aufgehoben wird.

a) Da eine Bewilligung nur ausgesprochen werden darf, wenn zuvor die Bewilligungsberechtigung anerkannt ist, kann in dem Anerkennungsbescheid der Rechtsgrund für die folgenden Bewilligungsbescheide gesehen werden. Mit der Rücknahme des Anerkennungsbescheides entfällt diesem der Rechtsgrund ex tunc, und es entsteht ein öffentlich-rechtlicher Rückerstattungsanspruch, der auf Beseitigung der in dem Bewilligungsbescheid liegenden Vergünstigung gerichtet ist. Diesem Erstattungsanspruch kann die Behörde durch Rücknahme der Bewilligung Geltung verschaffen. Diese letzte Rücknahme wiederum löst den Anspruch auf Erstattung der gezahlten Beihilfe aus. Nach dieser Auffassung führt die Rücknahme der Anerkennung ohne weiteres zu der angeführten zweifachen Kondition, ohne daß weitere Untersuchungen anzustellen wären.

b) Wird dieser Auffassung nicht gefolgt, erscheint die Rücknahme des Bewilligungsbescheides gleichwohl regelmäßig zulässig. Es muß beachtet werden, daß die Antragsteller darauf hingewiesen sind, daß zu Unrecht gezahlte Beihilfen erstattet werden müssen. Die Antragsteller haben nach den Mustern zu beiden VOen diese

Verpflichtung durch ihre Unterschrift anzuerkennen. Damit ist für die Antragsteller die Entstehung eines Vertrauens dahin, zu Unrecht gezahlte Beihilfe endgültig behalten zu können, regelmäßig ausgeschlossen. Allerdings können die besonderen Umstände des Einzelfalles möglicherweise einen besonderen Vertrauensstatbestand schaffen, den zu beachten der Grundsatz von Treu und Glauben gebietet. Ein besonderer Vertrauensstatbestand könnte z.B. vorliegen, wenn ein Antragsteller keine falschen Angaben gemacht hat und ein Rechtsirrtum der Behörde vorliegt, oder wenn auch der Antragsteller von einer irrigen Rechtsansicht ausgegangen ist, der Fehler der Behörde bei der unrichtigen Bewilligung aber stark überwiegt."

### 3. Rechtsprechung zum Widerruf

Anderer Auffassung sind die Gerichte 1).

Während die Verwaltung nur ausnahmsweise – in den besonderen Umständen des Einzelfalles – die Rückforderung durch den Vertrauensschutz auszuschließen gewillt ist, sehen die Gerichte den Vertrauensschutz der Empfänger als den allgemeineren Tatbestand an, der eine Rückforderung grundsätzlich ausschließt und nur bei Vorliegen besonderer Umstände des Einzelfalles eine Rückforderung zulässt. Das Verwaltungsgericht Koblenz ist der Auffassung, daß eine bloße Divergenz zwischen nach materiellem Recht zustehender und tatsächlicher geleisteter Beihilfe eine Rückzahlungspflicht nach § 5 Abs. 1 Nr. 4 GöBB-VO-61 nicht rechtfertigt. Eine Rückzahlungspflicht ergebe sich aus § 5 Abs. 1 Nr. 4 GöBB-VO-61 nur dann, "wenn der jeweilige Leistungsanspruch nicht erst durch verwaltungsautoritativen Hoheitsakt konkretisiert wird, sondern sich unmittelbar aus dem Gesetz oder der VO ergibt. Ist der Anspruch dagegen durch behörd-

---

1) Hierzu z.B. VerwG Koblenz, Az.: 3 K 32/64.

lichen Bescheid dem Grunde und der Höhe nach festgestellt worden, so bietet er auch im Falle fehlender Übereinstimmung mit seiner normativen Grundlage für die Dauer seines Bestandes einen ausreichenden Rechtsgrund für eine nach materiellem Recht an sich nicht zustehenden Leistung. Erst im Falle seiner Rücknahme mit ex tunc Wirkung, die sich nach den allgemein anerkannten Regeln über die Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte zu richten hat, ist der Weg für die Rückforderung der nach materiellem Recht zu Unrecht bewirkten Leistung frei; anders kann die Vorschrift des § 5 Abs. 1 Nr. 4 VO 61 nicht verstanden werden, will man dem VO-Geber nicht unterstellen, sich über anerkannte Grundsätze des allgemeinen Verwaltungsrechts hinweggesetzt zu haben. Die unterzeichnete Erklärung kann auch keine andere Bedeutung haben ..." 1).

Bei der Entscheidung über die Rücknahme eines begünstigenden jedoch fehlerhaften Verwaltungsaktes hat die zuständige Behörde nach gefestigter Verwaltungsrechtsprechung eine Abwägung dahingehend vorzunehmen, ob im Einzelfall dem Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung durch Rücknahme des Bescheides oder ob jenem gleichwertigen Verfassungsgrundsatz der Rechtssicherheit durch Fortbestand des Bescheides der Vorrang zu geben ist. Sofern der Verwaltungsakt durch Leistungsgewährung bereits vollzogen ist, verdient das Vertrauen des Begünstigten in die Rechtsbeständigkeit der Verwaltungsentscheidung regelmäßig zumindest dann den Vorzug, wenn er dieses Vertrauen durch Vermögensdispositionen bestätigt hat 2).

In den meisten Fällen hat die Verwaltung den Rückforderungsbetrag mit der Beihilfe im folgenden Jahr aufgerechnet. Lediglich bei Widerruf der Beihilfe ex tunc, bei gänzlich fehlender Rechts-

---

1) VerwG Koblenz, Az: 3 K 32/64.

2) Vgl. BVerwGE 17 S. 335 ff.

grundlage nach der VO – im Gegensatz bei bloß zu viel geleisteter Beihilfe bei weiterbestehender Berechtigung dem Grunde nach – wurde der Klageweg bei Weigerung der Begünstigten beschritten, der dann in den überwiegenden Fällen zu Ungunsten des Staates wegen des Vorranges des bestehenden Vertrauensschutzes auf Gültigkeit und Beständigkeit der Verwaltungsakte endete.

Dieser dogmatische Hintergrund 1), der den Verwaltungsrechtsweg zur Tatbestandsfeststellung einem eventuellen Strafverfahren vorausgehen läßt, nimmt letzterem bei Bejahung des Vertrauensschutzes die rechtliche Grundlage, wenn z.B. das Vorliegen subjektiver Tatbestandsmerkmale administrativ oder verwaltungsgerichtlich ausgeschlossen wird.

Auf diese Probleme wird im folgenden genauer eingegangen.

---

1) Vgl. zu der Konstruktion des Widerrufs und der Rückforderung H.P. Ipsen, a.a.O., S. 87 ff.

## Zweiter Teil

Die Erscheinungsformen der mißbräuchlichen Erlangung der Gasölbetriebsbeihilfe

### 1. Sachliche, zeitliche und örtliche Abgrenzung des Materials

#### 1. Sachliche Abgrenzung

Als Folge der Förderung der Landwirtschaft, insbesondere seit der Einführung der "Grünen Pläne" und der damit zusammenhängenden Subventionierungen tauchten eine Unmenge neuer Erscheinungsformen des Subventionsbetruges auf, die alle der eben geschaffenen Situation angepaßt waren <sup>1)</sup>.

Die Gasölbetriebsbeihilfe-VO-Landw. ist eine dieser Förderungs- bzw. Subventionsgesetze. Gegenstand dieser Untersuchung sind die bei der Erlangung der Gasölbetriebsbeihilfe beobachteten Mißbrauchshandlungen. Der Auswertung lagen 330 Einzelfallbeobachtungen, darunter die vollständigen Prüfungsergebnisse von vier Landkreisen, zugrunde. Ferner konnten die Ermittlungen des Herrn Generalstaatsanwaltes beim Oberlandesgericht Stuttgart ergänzend zur statistischen Auswertung berücksichtigt werden.

#### Zeitliche Abgrenzung

Das Material umfaßt die Mißbrauchshandlungen, die hauptsächlich in den Jahren 1956 bis 1959 verübt worden sind, also in den ersten vier Jahren der Subventionierung des Gasöls. Es konnte daher vom Beginn der Beihilfeleistungen die Annäherung der Subventionsverwaltung an die Beihilfeberechtigten, deren

---

<sup>1)</sup> A. Mergen, Die Kriminologie, Berlin und Frankfurt 1967, S. 163.

Anpassung an die neue ökonomische Situation und die Kriminalität von den ersten Anfängen an beobachtet werden.

### 3. Örtliche bzw. geographische Abgrenzung

In dem Bericht des Rheinland-Pfälzischen Rechnungshofes von 1959 <sup>1)</sup> wurde zum ersten Male auf Mißbrauchshandlungen bei der Vergabe und Erlangung von Gasölbetriebsbeihilfe hingewiesen und damit öffentlich aufgezeigt. In dem Bericht wurden häufig Beanstandungen wegen falscher Auslegung der Vorschriften, unrichtiger Angaben der Antragsteller und Fälschungen von Lieferscheinen festgestellt.

Verwaltungsintern und damit ohne Öffentlichkeitseffekt hatten andere Länder <sup>2)</sup> schon vorher oder gleichzeitig mit Mißbrauchshandlungen zusammenhängende Überzahlungen von Subventionsmitteln beobachtet. In den Berichten der Rechnungshöfe sind diese Erscheinungen jedoch nicht vermerkt worden.

Die Publizitätsfreudigkeit der Länder ist sehr unterschiedlich, zumal das Funktionieren ihrer Behörden im Rahmen der Auftragsverwaltung dabei nicht immer in bestem Licht erscheint. Sie reicht vom bereitwilligen Zurverfügungstellen des Materials bis zum Leugnen von Mißbrauchshandlungen bzw. gänzlichem Untätigsein, wenn sie mit der Bitte angegangen werden, ihre Erfahrungen zur Auswertung zu überlassen. Auch mehrmaliges Anfragen vermochte nicht das Schweigen zu durchbrechen.

Hier zeigen sich die ersten Widerstände bei der Erforschung des

<sup>1)</sup> Abgedruckt in: Landtagsdrucksache II / 57, IV Wahlperiode, S. 470.

<sup>2)</sup> Da dieses Material nicht allgemein zugänglich ist, muß auf die namentliche Bezeichnung der Länder verzichtet werden.

Gesamtphänomens. Es ist schwer zu sagen, ob der Grund der Weigerung einem echten Geheimhaltungsbedürfnis entspricht, oder ob der "Grünen Front im weiteren Sinne" diese Haltung zuzuschreiben ist.

Das Gros der Fälle stammt aus den süddeutschen Ländern mit Ausnahme Bayerns.

## II. Die Einleitung des Subventionierungsverfahrens

### 1. Die Annäherung der Verwaltung an die Subventionsberechtigten nach den Verwaltungsvorschriften

Den Landwirtschafts- bzw. den nach jeweiligem Landesrecht zur Durchführung der GÖBB-VO-Landwirtschaft beauftragten Behörden sind die Besitzer bzw. Halter landwirtschaftlicher Schlepper und Arbeitsmaschinen in der Regel bekannt. Schon im Dezember (eines jeden Jahres) werden die Antragsformulare auf Anerkennung der Beihilfeberechtigung und Auszahlung der Beihilfe den Betriebsinhabern zugesandt. Es kommt auch vor, daß die Vordrucke an die Gemeinden oder landwirtschaftliche Genossenschaften geschickt werden, die sie dann an die einzelnen in Betracht kommenden Landwirte weiterleiten. Diese brauchen dann nur die Fragen zu beantworten bzw. die Spalten auszufüllen, beim Antrag auf Anerkennung außerdem die Richtigkeit der Angaben und die Kenntnisnahme vom gedruckten Inhalt der Formulare zu bestätigen. Hierin wird besonders auf die Pflicht des Antragstellers verwiesen, sich Quittungen oder Lieferbescheinigungen über bezogenes Gasöl ausstellen zu lassen, welche die Anschrift des Lieferers, des Empfängers, das Datum der Lieferung, die gelieferte Gasölmenge und den Kaufpreis enthalten; weiter wird auf die Pflicht, sich hinsichtlich der ordnungsgemäßen Verwendung des Gasöls Prüfungen zu unterziehen, aufmerksam gemacht und auf eine eventuelle Rückzahlungspflicht bei zu Unrecht bezogener GÖBB hingewiesen.

Sind die Anträge, insbesondere der Auszahlungsantrag, mit den notwendigen Belegen – wie Quittungen, Bezugsnachweisen und Verwendungsbüchern – versehen, so steht einer Auszahlung der Beihilfe nichts im Wege, wenn diese vor dem 15. Februar eines jeden Jahres bei der nach Landesrecht zuständigen Behörde eingegangen sind 1).

Diese Art der Annäherung mit dem Ziel, das Subventionsverhältnis einzuleiten, ist in der jeweiligen Dienstanweisung vorge-schrieben und im Hinblick auf künftige Mißbräuche wertneutral.

## 2. Die Praxis der Behörden

Blieben die so angeschriebenen und formal nach der GÖBB-VO Berechtigten gänzlich untätig, füllten sie also die ihnen zugesandten Antragsformulare nicht aus und schickten sie weder die Anträge auf Anerkennung der Berechtigung zum Bezug einer Betriebsbeihilfe für die Verwendung von Gasöl nach § 4 Abs. 1 der GÖBB-VO-56 noch die Anträge auf Auszahlung an die Ausgangsbehörde zurück, weil ihnen etwa die GÖBB-VO und die Beihilfemöglichkeit nicht bekannt war, oder sie mit den ihnen "vom Amt" zugesandten Formularen nichts anfangen konnten bzw. wußten, aber auch nicht die Initiative aufbrachten, sich an zuständiger Stelle zu informieren oder es vergaßen, die Anträge zu stellen, weil sie die Formulare z.B. verlegt hatten, dann gab es Bewilligungsbehörden, die sich damit nicht zufrieden gaben, sondern es als ihre Pflicht ansahen, die zu verteilenden Subventionen in verstärktem Maße zu offerieren 2). Wie den Prüfungs-

---

1) Diese Frist ist eine Ausschlußfrist. Bei unverschuldeter Säumnis kann jedoch nach § 9 Abs. 6 VO 61 Nachsicht gewährt werden.

2) Vgl. hierzu als Beispiel die Handlungsweisen der Kulturämter und die Einlassungen der Landwirtschaftsschulen auf Seite 41

behörden später bekannt geworden ist, waren auch Berechtigte nicht in der Lage, die Anträge auszufüllen oder wollten sich wegen "der paar Mark" nicht "anstrengen". Die Bewilligungsbehörden wurden nun von sich aus tätig, den Berechtigten die Beihilfe dennoch zukommen zu lassen. Die Tätigkeit der Behörden entfaltete sich im wesentlichen auf folgende Weise:

#### a) Anschreiben der Lieferanten

Es wurden sämtliche Gasöllieferanten im Bezirk unter Verwendung von Formblättern mit der Bitte angeschrieben, dem Landwirtschaftsamt <sup>1)</sup> unter Zusicherung der Richtigkeit mitzuteilen, wer von dem in Betracht kommenden Personenkreis im vergangenen Jahr wieviel Gasöl bezogen hat. Die so ermittelten Bezieher, die von sich aus noch keinen Antrag gestellt hatten, wurden dann unter Bezug auf die Bestätigung der Lieferanten nochmals aufgefordert, dem Landwirtschaftsamt (LWA) eventuellen anderweitigen Bezug bekanntzugeben, damit er bei der Höhe der Beihilfeberechnung berücksichtigt werden könne. Bei diesem Verfahren wurde in den meisten Fällen die Exklusionsfrist von der Behördenseite nicht beachtet. Ein LWA-Sachbearbeiter schrieb noch am 8.11. einen "Berechtigten" an! Gab der nun derart Angeschriebene überhaupt keine Antwort, oder schickte er lediglich die Formulare blanko unterschrieben, aber nicht ausgefüllt zurück, so blieb es bei der durch den Gasöllieferanten angegebenen Menge. Die Beihilfe hierfür wurde zur Auszahlung angewiesen, nachdem der Sachbearbeiter die ermittelten Werte selbst in die Formulare eingesetzt und ggf. auch unterschrieben hatte.

Mit dieser Intensivierung ihrer Aufgaben, für die keine Dienstweisung Anlaß bot, die in diesem Stadium an sich nur in der

---

1) Dieser Begriff steht stellvertretend für die nach jeweiligem Landesrecht eingerichteten Behörden.

Zusendung der Formulare, nötigenfalls noch in der Beratung der Berechtigten, wenn diese auf die Behörden zukommen, und eventuell noch Auskünfte bei Unklarheiten als *officium nobile* der Behörde schlechthin angesehen werden kann, rief die Bewilligungsbehörde bei ländlichen Schlepperbesitzern den Eindruck hervor, als ob der Staat an sie etwas zu verschenken habe. Der betriebswirtschaftliche Zweck der Subventionen war nur wenigen bekannt. Die Beihilfe wurde gerade in dem Anfangsstadium der Gewährung mehr als angeboten, ja geradezu aufgedrängt. Hier ist die weiteste Extension der Opferseite beobachtet worden.

Das auf diese Art eingeleitete Subventionsverfahren und durch die Annahme der Beihilfe entstandene Subventionsverhältnis wurde so zu einem Zwangsverhältnis <sup>1)</sup>, dem sich der Begünstigte nicht durch stillschweigenden Verzicht entziehen konnte. Die Empfänger solcher Beihilfen, die lediglich auf Initiative der Landwirtschaftsämter zur Verteilung kamen, rechtfertigten sich später, als sie wegen fehlender Antragstellung oder entsprechender Willensäußerung im Hinblick auf die Subventionierung zur Rückzahlung aufgefordert wurden, die Beihilfe sei ihnen regelrecht aufgezwungen worden. Sie wußten oft nicht einmal, was subventioniert worden ist und aus welchem Grunde, bzw. mit welchen Zielen die Beihilfe gewährt worden ist.

---

1) Wie weit hat sich die Praxis von H.P. Ipsens Dogmatismus entfernt, wenn er 1956 (a.a.O., S. 61) meint: Die Herstellung des Subventionsverhältnisses zwischen Staat und Subventionsempfänger beruhe wohl ausnahmslos auf der Initiative des Bewerbers in Gestalt eines Antrags oder entsprechender Willensäußerung. Daß das Subventionsverhältnis nicht unmittelbar *ex lege* begründet werden kann, erkläre sich aus dem Charakter der Förderung, die in Anspruch zu nehmen niemand verpflichtet sei.

## b) Nochmaliges Anschreiben der Berechtigten

Andere Sachbearbeiter schrieben die formalberechtigten Betriebsinhaber ein zweites Mal mit der Bitte an, wenigstens dem LWA über ihren Vorjahresverbrauch an Gasöl Mitteilung zu machen. Die oft formlosen - ohne Verwendung der Antragsformulare - Mitteilungen wurden sodann zur Grundlage der Subventionierung gemacht, wobei es vielfach keinen Unterschied machte, ob die angegebenen Mengen auch belegt waren oder nicht.

## c) Antragstellung der Sachbearbeiter

Es gab auch Sachbearbeiter, die sich den Briefverkehr sparten. Sie setzten, um wenigstens annähernd den Verbrauch zu ermitteln, ohne sich ein zweites Mal, wenn keine Antragstellung auf die erste Zusendung der Formulare erfolgt ist, mit den Begünstigten oder ihren Lieferanten in Verbindung zu setzen, Mengen von Gasöl als verbraucht auf die Auszahlungslisten ein, die sie aufgrund der Betriebsgröße oder nach dem Vorjahresverbrauch oder dem Verbrauch ähnlicher Betriebe geschätzt hatten.

## d) Antragstellung durch landwirtschaftliche Berater

In einer weiteren Reihe von Fällen suchten landwirtschaftliche Berater die Landwirte auf, um - mit der Absicht oder bei Gelegenheit - an die Abgabe der Anträge zu erinnern. Oft kam es sodann zur Ausfüllung der Anträge, die allein die Berater vornahmen, mit ihrem Namen unterzeichneten und auch gleich zum LWA mitnahmen. Die Begünstigten hatten somit "überhaupt nichts" mit dem Beihilfeverfahren zu tun, sondern nahmen nur den Zuschuß später in Empfang.

## e) Antragstellung sonstiger Personen

Neben den Sachbearbeitern beim LWA und den landwirtschaftli-

chen Beratern haben weitere Personen Anträge ausgefüllt und auch unterschrieben. Dies waren in erster Linie Familienmitglieder (Schwiegersohn), Hausangestellte, Nachbarn und sogar Tankwarte.

### III. Tätigwerden der Berechtigten unter Außerachtlassung der Formvorschriften

#### 1. Tätigwerden der Formalberechtigten

Waren im vorhergehenden Abschnitt die Formalberechtigten gänzlich untätig, und ging sämtliche Initiative von der Verwaltung, landwirtschaftlichen Beratern oder sonstigen Personen aus, so suchten in diesem Abschnitt die Berechtigten wenigstens teilweise von sich aus die Beihilfe zu erlangen, indem sie schon selbst Anträge stellten. Das Subventionsverhältnis ist in dieser Stufe der Entwicklung nicht mehr einseitig eingeleitet worden.

#### 2. Formmängel bei der Antragstellung

Die Begünstigten suchten in dieser Stufe des Subventionierungsverfahrens schon ihre Anspruchsberechtigung selbst durchzusetzen, allerdings nicht auf dem vorgeschriebenen Weg durch Stellung ordnungsgemäß ausgefüllter und mit den notwendigen Belegen versehenen Anträge, sondern nur mit Fragmenten: entweder nur mit Auszahlungs- oder Anerkennungsanträgen oder umgekehrt oder nur mit Quittungen oder nur mit Teilbelegen, die mit den im Antrag angegebenen Mengen nicht übereinstimmten.

Dies wäre an sich unschädlich, da die materielle Berechtigung gegeben ist. Durch die Außerachtlassung der vorgeschriebenen formellen Antragstellung wurden aber die betrieblichen Daten dem subventionierenden Staat vorenthalten und somit Kontrol-

len ausgeschaltet, die zu erbringen bzw. zu erdulden Teil der subventionsimmanenten Gegenleistungspflicht" 1) des Begünstigten ist.

Die Behörde, schon froh, daß die Annäherung wenigstens schon die Initiative der Berechtigten geweckt hat, sieht in fast allen Fällen über diese Formmängel hinweg und behandelt die so gestellten Anträge bzw. in ähnliche Richtung gehende Willenserklärungen z.B. auf einer Postkarte: "Ich beantrage das Dieselgeld" - als vollständig zur Beihilfeerlangung an, nachdem zuvor auch bisweilen die Sachbearbeiter aus persönlicher oder dienstlicher Kenntnis die notwendigen Angaben auf den Anträgen gemacht hatten.

Folgende Variationen sind bekannt geworden:

Es wurden nur Auszahlungsanträge gestellt, ohne daß zuvor die Berechtigung der Anerkennung beantragt worden war. Es gab Sachbearbeiter, die solche Anträge für das Beihilfeverfahren genügend sein ließen und gänzlich auf den Anerkennungsantrag verzichteten. Andere benutzten den Anerkennungsantrag aus dem Vorjahr. Wenn innerhalb des Betriebes keine Änderungen eingetreten sind, ist hiergegen wohl nichts einzuwenden.

Es wurden aber auch nur Anerkennungs- und Auszahlungsanträge gestellt, jedoch ohne die erforderlichen Unterlagen wie Bezugsnachweise und Verwendungsbücher beizufügen. Solche Anträge hätten nach § 7 Abs. 4 VO 56 bzw. § 9 Abs. 5 VO 61 abgelehnt werden müssen.

In anderen Fällen wurden nur Tankquittungen eingereicht ohne formelle Antragstellung auf den vorgeschriebenen Formularen. In einem Fall wurde sogar mündlich ein anderer Landwirt unter Aushändigung eines Auszahlungsantragsformulars beauftragt, den

---

1) H. P. Ipsen, a.a.O., S. 55.

Antrag durch den Berechtigten nachfertigen zu lassen. Auf Bitten des Ortslandwirtes wurde wegen der Kürze der noch verbleibenden Zeit 1) der nachgewiesene Verbrauch anhand der eingereichten Quittungen bereits in die Auszahlungslisten aufgenommen. Ein formeller Antrag wurde nicht mehr nachgereicht.

Nachdem eine Prüfungsbehörde aufgrund dieser Formmängel die Rückzahlung der gewährten Beihilfe veranlaßt hatte, legte ein "Antragsteller" dagegen Einspruch ein mit folgender Begründung:

"Wenn kein Antrag gestellt worden wäre, wäre keine Beihilfe ausbezahlt worden. Das ist ein klarer Beweis". Eine Land- und Forstwirtschaftskammer schlug folgende Einspruchsentscheidung vor: "Wir nehmen an, daß dem LWA ... die Größe des von Herrn X bewirtschafteten landwirtschaftlichen Betriebes und auch die Betriebsverhältnisse bekannt waren, so daß aufgrund des formlosen schriftlichen Antrags und der Lieferbescheinigungen die für die Auszahlung der Beihilfe erforderlichen Verwaltungsarbeiten erledigt werden konnten. Auf diese Weise konnte eine Verzögerung der Auszahlung der Beihilfe für das gesamte Kreisgebiet vermieden werden, weil der Land- und Forstwirtschaftskammer die für die Überweisung notwendigen Unterlagen geschlossen vorzulegen sind. Es ist vom LWA dann übersehen worden, den Anerkennungs- und Auszahlungsantrag noch nachzufordern. Da auch angenommen werden kann, daß die von Herrn X im Kalenderjahr bezogenen Liter Gasöl für begünstigte Zwecke im Sinne der §§ 1 und 2 der VO verbraucht worden sind, wird vorgeschlagen, dem Einspruch stattzugeben und dem Beihil-

---

1) Zu dieser Zeit mußten die Länder die benötigten Mittel unter Angabe der festgestellten beihilfefähigen Gasölmenge zum 15. März eines jeden Jahres beim BfELF anfordern, vgl. 1. Erläuterung vom 25. Februar 1956 zur 1. VO Abschnitt I Nr. 7.

feberechtigten den einbehaltenen Betrag von ... wieder auszu- zahlen.

Hier scheint sich das Wort eines Staatsanwaltes beim Bayer. Verwaltungsgericht Regensburg zu bestätigen, der einmal meinte, daß man davon ausgehen kann, daß alle Gutachter nach bestem Wissen und Gewissen ihr Gutachten abgeben mit Ausnahme der in Landwirtschaftssachen. Dieselbe Land- und Forstwirtschaftskammer hielt in einem ähnlichen Fall den Einspruch deshalb für begründet, weil der Antragsteller "sich ohne Zweifel im guten Glauben befand, die Angelegenheit ordnungsgemäß erledigt und alle Voraussetzungen für die Gewährung einer Gasölbetriebs- beihilfe erfüllt zu haben."

Bei einer solchen Auffassung der Behörden darf es nicht Wunder nehmen, daß die Antragsteller die Bestimmungen der VO - wenn überhaupt - nur ungenügend beachten, wenn sie dabei nicht nur durch die LWA'er sondern auch durch die Land- und Forstwirtschaftskammern bestätigt werden.

Jedoch sind nicht alle Land- und Forstwirtschaftskammern sol- cher Ansicht; eine andere entschied in einem ähnlichen Fall, daß die GÖBB ohne Antrag nicht ausgezahlt werden darf.

Durch solcherlei "rechtliche Würdigungen" erfüllen die als Kontrollinstanzen bzw. Rechtsaufsichtsbehörden eingesetzten und mit staatlichen Aufgaben beliehenen Land- und Forstwirtschaftskammern nicht nur nicht ihre Aufgaben, sondern leisteten noch gewollt oder ungewollt zumindest bei der Verschlei- erung des Sachverhaltes Hilfe.

Die meisten der unvollständigen Anträge sind ohne Unterschrift, ohne Datum, ohne Angabe des Gesamteinkaufs und ohne voll- ständige Bezugsnachweise. In dieser Fallgruppe ist das formelle Verfahren zur Erlangung der Beihilfe schon im wesentlichen ein-

gehalten. Die Antragsteller sind hier schon aus der "Fragmentantragstellung" heraus. Die Erfordernisse formeller Antragstellung scheinen prima facie erfüllt. Beim weiteren Zusehen ist aber festzustellen, daß die Anträge nicht vollständig ausgefüllt sind. Das gleiche gilt für die miteingereichten Belege. Als Beispiel sei an dieser Stelle nur auf die Behandlung der Anträge ohne Unterschrift verwiesen.

Die Anträge sind bis auf die Unterschrift vollständig ausgefüllt, desgleichen sind sie auch fristgemäß eingereicht worden.

Die zuständigen Sachbearbeiter störten sich nicht daran. Jedoch beanstandeten es die Prüfstellen. In den Einspruchsbegründungen suchten sich die Antragsteller damit zu rechtfertigen, daß sie die Spalte übersehen hätten, auf der die Unterschriftsleistung habe erfolgen müssen, dies deshalb, weil sich die betreffende Spalte auf der Rückseite des Antragsformulars befunden habe. Andere behaupteten, die Ausfüllung und die Abgabe der Anträge sei so schnell gegangen, daß keine Zeit mehr gewesen sei, die fehlende Unterschrift nachzuholen. Dies gilt für diejenigen Antragsteller, die örtlich zusammengefaßt zumeist in Gasthäusern unter Anleitung eines LWA-Vertreterers die Anträge ausgefüllt haben. Mehrere Antragsteller, die deshalb zur Rückzahlung aufgefordert worden sind, beriefen sich darauf, daß der Sachbearbeiter beim LWA sie auf die fehlende Unterschrift hätte aufmerksam machen müssen. Wieder anderen Antragstellern, die deshalb beim LWA vorstellig wurden, diktierte ein LWA-Mitarbeiter gleichlautende Einspruchsbegründungen folgenden Inhalts: "Wollte man mir die Zuerkennung des Beihilfebedarfs versagen, so wäre dies eine unbillige Härte und ich müßte mir vorbehalten, die Angelegenheit weiter nachprüfen zu lassen, zumal auch feststeht, daß aus sachlichen Einwendungen die Rückforderung nicht erfolgen kann, sondern lediglich ein Formfehler vorlag, welcher aber doch zweifelsohne geheilt werden kann". Hier zeigt sich wieder die Allianz Landwirt-

schaft und Landwirtschaftsbehörden auf der einen Seite und der gemeinsame Kontrahent Staat auf der anderen Seite. Der verlängerte Arm des Opfers wird zum Erfüllungsgehilfen des Täters. Eschenburg wird bestätigt, wenn er meint, daß die Beamten sich mehr als Kommissare ihres Interessenverbandes fühlen denn als Sachwalter des Staates 1).

Dabei darf allerdings nicht die oft schwierige Lage der unteren Landwirtschaftsverwaltung als unmittelbare Verbindungsstelle des Staates zu den landwirtschaftlichen Betriebsinhabern verkannt werden.

Der Leiter einer Landwirtschaftsschule drückte das so aus, nachdem der Rechnungshof wiederholt festgestellt hatte, daß Bescheinigungen ausgestellt worden waren, die mit den Tatsachen in Widerspruch standen: Die unrichtigen Bescheinigungen seien auf Schwierigkeiten bei der Abwicklung der Förderungsmaßnahmen zurückzuführen. Als Beratungsstellen seien sie gehalten, Förderungsmaßnahmen zu publizieren und möglichst viele Betriebe zu veranlassen, die vom Staat geförderten Maßnahmen durchzuführen. Bei der Beratung spiele der Hinweis auf eine zu erwartende Beihilfe eine große Rolle. Viele Betriebe könnten nur hierdurch veranlaßt werden, eine mit erheblichen Kosten verbundene Betriebsverbesserung durchzuführen. Eine Versagung der Beihilfe wegen des Nichteinhaltens von Terminen durch Lieferanten oder Handwerker verärgere den Landwirt und erschwere die künftige Beratung oder mache sie sogar unmöglich. Die Sachbearbeiterinnen und Schulleiter seien sich keiner dienstlichen Unkorrektheit bewußt. Sie hätten in gutem Glauben, im Interesse der Betriebe und im Sinne einer guten Zusammenarbeit mit der Landwirtschaft gehandelt 2).

---

1) Eschenburg, a.a.O., S. 16.

2) Bemerkungen und Denkschrift des Rechnungshofes von Rheinland-Pfalz zur Landeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr

Manche Landwirtschaftsbehörden gebärden sich häufig als Wohltäter der Landwirtschaft, indem sie nicht nur unberechtigte Subventionen vergeben, sondern auch noch die Begünstigten vor einer eventuellen Rückzahlung zum Nachteil des Staates durch "Rechtsbelehrung" zu bewahren suchen. So haben z.B. Kulturämter in Rhld.-Pfalz Teilnehmergemeinschaften für Flurbereinigung, die im Rechnungsjahr 1960 in verschiedenen Fällen erheblich mehr Landes- und Bundesmittel erhalten haben, als ihnen nach den Zuwendungsrichtlinien zustanden, veranlaßt, die nicht verbrauchten Zuwendungsmittel und die entsprechenden Eigenmittel - in einigen Fällen mehr als 200.000,-- DM - auf Sonderkonten von Geldinstituten einzuzahlen, und als Ausführungskosten zu verbuchen. In einigen Fällen haben die Kulturämter die Unternehmer aufgefordert, unzutreffende Rechnungen vorzulegen. Sie haben ferner die Unternehmerrechnungen, von denen sie wußten, daß sie den Tatsachen nicht entsprachen, als sachlich richtig bescheinigt 1).

Eine Land- und Forstwirtschaftskammer versuchte, um Stellungnahme gebeten, mit folgender Begründung einem Landwirt die zu Unrecht ausgezahlte Gasölbetriebsbeihilfe zu belassen:

"Bei Anlegen eines strengen Maßstabes kann zwar nicht verkannt werden, daß der Auszahlungsantrag des Landwirts ... unvollständig ist, weil er der Unterschrift ermangelt. Indessen

---

zu 2) S. 44

1962, abgedruckt in: Mitteilungen des Präsidenten des Landtages betr. Entlastung der Landesregierung Rhld.-Pfalz wegen der Landeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1962, Nr. 261 Tz. 60.

- 1) Bemerkungen und Denkschrift des Rechnungshofes von Rheinland-Pfalz zur Landeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1960, a.a.O., Nr. 506 Tz. 45.

muß berücksichtigt werden, daß der Antrag als urkundlicher Beleg über die ... bezogenen Mengen an Gasöl im übrigen ordnungsgemäß ausgefüllt worden ist. Nach der Rechtsprechung ist eine Urkunde auch ohne Unterschrift dann als rechtsgültig zu beachten, wenn die in der Urkunde wiedergegebene gedankliche Erklärung vollständig und aus sich heraus verständlich ist und aus dem Gesamthalt der Urkunde ohne weiteres ersichtlich ist, wer die gedankliche Willenserklärung abgegeben hat. Daraus folgt, daß ein Auszahlungsantrag, der nur der Unterschrift ermangelt, im übrigen daher vollständig und richtig ausgefüllt ist, als gültiger Antrag zu werten ist, sofern keine Zweifel darüber bestehen, daß der Empfangsberechtigte den Antrag an das LWA gerichtet hat" 1).

Auf den neueren Formularen steht in dicken Lettern auf der Vorderseite: "Nur gültig, wenn auf der Rückseite unterschrieben!"

Kennzeichen der oben beschriebenen Fälle ist, daß die materielle Berechtigung auf die Beihilfe auch in der erfolgten Höhe wohl außer Zweifel steht. Die angegebene Gasölmenge wurde tatsächlich für beihilfefähige Zwecke verwendet. Die Bezugsnachweise gingen möglicherweise verloren oder wurden erst gar nicht ausgestellt.

Die Nichteinhaltung des förmlichen Verfahrens bei der Gewährung der Beihilfe ist in der Hauptsache auf Schwierigkeiten bei der Annäherung der Behörde an die Berechtigten und auf nicht

---

1) Über den Einwand, wegen der zivilrechtlichen Schwierigkeit der Rechtslage die Strafbarkeit nicht erkannt zu haben, wird später zu berichten sein (vgl. W. Zirpins-O. Terstegen, Wirtschaftskriminalität, Lübeck 1963, S. 391 f.).

genügende Information zurückzuführen.

Vorsätzliche Handlungsweisen, unrechtmäßige Subventionen zu gewähren oder zu erlangen, sind in diesem Abschnitt nicht erkannt worden.

#### IV. Beginn mißbräuchlicher Erlangung der Gasölbetriebsbeihilfe

##### Allgemeine Kriterien

Die im folgenden zu beschreibenden Fälle lassen keine eindeutige Einordnung bezüglich ihres subjektiven Gehaltes zu. Ihr Kennzeichen ist, daß durch Handlungen der Behörden wie auch der Antragsteller Beihilfe zur Auszahlung gekommen ist, die nicht ohne weitere Erforschung des Sachverhaltes hätte – zumindest der Höhe nach – gewährt werden dürfen.

Neben den fehlenden Verfahrensteilen und Angaben bzw. Unterschriften bestehen Zweifel bezüglich des materiellen Inhalts der Anträge. Es kann nicht mit letzter Sicherheit angenommen werden, ob nur Nachlässigkeit bzw. Unvermögen vorliegt, oder ob die geforderten Angaben absichtlich nicht gemacht worden sind. Auch kann nicht gesagt werden, ob die Unterschrift, die ja letztlich eine Bestätigung der Richtigkeit des Inhalts der Angaben darstellt, deshalb weggelassen worden ist, um sich von dem Inhalt zu distanzieren. Meines Erachtens mußte sich bis jetzt noch kein Antragsteller darauf berufen, der zur Rückzahlung aufgefordert worden ist, da diese Probleme nur verwaltungsrechtlich gesehen und behandelt worden sind. Der Aspekt des versuchten bzw. vollendeten Betruges blieb in diesen Fällen außer jeder Erörterung.

##### Beobachtete Handlungsabläufe:

###### 1. Verspätete Antragstellung

Der Anspruch auf GÖBB kann nur durch Antragstellung bis zum

15.2. eines jeden Jahres geltend gemacht werden. Danach wird der Antragsteller ausgeschlossen.

Um diese Wirkung zu umgehen, weil z.B. eine unverschuldete Fristversäumung, die nach § 9 Abs. 6 GÖBB-VO-61 die Möglichkeit der Nachsichtgewährung eröffnet, nicht nachgewiesen werden kann, reichen Antragsteller ihre Anträge ohne Datumsangabe ein, um entweder so ein Versehen bei der Ausfüllung vorschützend den Eindruck rechtzeitiger Antragstellung zu erwecken. Andere wiederum datieren ihre Anträge zurück, um so die Ausschlußwirkung zu umgehen.

Die Anträge können auch deshalb spät - notfalls nach Überschreitung der Frist - gestellt werden, in der Hoffnung, daß bei dem gedrängten Arbeitsanfall inhaltliche Unrichtigkeiten übersehen werden, oder daß der Streit über die Wiedereinsetzung von den unwahren Angaben ablenkt. Dieser letzte Fall ist mehrfach beobachtet worden, allerdings ohne daß nach einem eventuellen Vorsatz gesucht worden wäre.

Die Bewilligungsbehörde hat in keinem der mir zugänglichen Fälle einen Antrag als verspätet zurückgewiesen <sup>1)</sup>. Sie unterließ es allerdings auch nicht, ihren Eingangsstempel den verspäteten Anträgen anzupassen, so daß im Zuge späterer Kontrollen die erhebliche Divergenz zwischen Eingangsdatum und dem 15.2., dem letzten Termin wirksamer Antragstellung, erkannt werden konnte.

Die zur Rückzahlung aufgeforderten Antragsteller begründeten

---

<sup>1)</sup> Anders wohl in Rheinl.-Pfalz, dort wurden, wie mir mitgeteilt worden ist, im Prüfungsjahr 1962 bei vier von zehn geprüften Landratsämtern insgesamt 26 Fälle wegen Fristüberschreitung abgelehnt.

zumeist die zugegebenermaßen verspätete Abgabe mit Arbeitsüberlastung und Krankheit. Es wird auch nicht versäumt, an die Not zu erinnern: "Ich darf noch bemerken, daß die Rückzahlung der GÖBB für mich eine außerordentliche Härte bedeuten würde und Notverkäufe zur Folge hätte", schrieb ein Landwirt, der 22 ha Anbaufläche besitzt und 476,10 DM zurückzahlen sollte. Aber auch auf Kriegseinwirkungen wird noch hingewiesen, um die Not zu schildern und um Billigkeitsentscheidungen zu erwirken.

Die Sachbearbeiter der Bewilligungsbehörden, die schon die verspäteten Anträge durchgehen ließen, versuchen auch jetzt noch bei der Aufdeckung des Sachverhaltes den Antragstellern in der Verteidigung der zu Unrecht erlangten Beihilfe behilflich zu sein. Einer schrieb in seiner Stellungnahme, der Landwirt X sei, was die Erledigung schriftlicher Arbeiten betreffe, etwas schwerfällig und unpünktlich. Es müsse ein Weg gefunden werden, die Rückforderung niederzuschlagen!

Die Allianz Landwirtschaft - Landwirtschaftsverwaltung bewährt sich, selbst wenn eine erkannte Nachlässigkeit im Dienst dabei offenbar wird.

Die zuständige Land- und Forstwirtschaftskammer schlug dann auch vor, von der Einziehung abzusehen, da "es als bewiesen angesehen werden kann, daß Herr X die bezogene Gasölmenge für begünstigte Zwecke verbraucht hat."

Die allzu einseitige Interessenwahrnehmung der Land- und Forstwirtschaftskammern zeigt sich immer wieder, und ihre Tätigkeit kann nicht immer als eine "maßvolle Vertretung" ihrer Mitgliederbelange 1) bezeichnet werden, wenn man im Einzelfall die

---

1) J.H. Kaiser, Die Repräsentation organisierter Interessen, Berlin 1956, S. 120 f.

materielle Berechtigung der Beihilfe den Antragstellern nicht abstreiten will.

Anders entscheiden jedoch die Verwaltungsgerichte. Wenn der Antragsteller nicht einwandfrei die unverschuldete Säumnis nachweisen kann, wird eine Wiedereinsetzung abgelehnt 1).

## 2. Der Mehrverbrauch

Grundlage der Beihilfeberechtigung ist der nachgewiesene Verbrauch an Gasöl. Dieser Nachweis kann durch Bezugsquittungen erbracht werden. Die Quittungen besagen aber nicht, daß die als bezogen bestätigte Menge auch tatsächlich im Betrieb des Empfängers und für beihilfefähige Zwecke verwendet worden ist. Diese offenbare Lücke in der GÖBB-VO suchten die Länder damit zu schließen, daß sie Richtmengen festsetzten, die die Vermutung eines Verbrauchs in bestimmter Höhe für jede Betriebsart und -größe aufstellen soll. Diese nicht kleinlich festgesetzten Richtmengen wurden dennoch von Antragstellern in oft erheblichem Maße überschritten. Die bisher geübte Praxis, den Antragsteller dann den Mehrverbrauch begründen zu lassen, wird wohl einer gerichtlichen Nachprüfung nicht standhalten, da eine Kontingentierung in der GÖBB-VO nicht vorgesehen ist 2). Die Antragsteller selbst sind in der Begründung des Mehrverbrauchs sehr erfinderisch. In den zur Untersuchung vorliegenden 330 Fällen waren allein 19 verschiedene Begründungen vorgebracht worden (104 wurden aufgefordert, den Mehrverbrauch zu begründen):

1. Nachbarschaftshilfe
2. Milchtransport

---

1) VG München, Urt. v. 25. Oktober 1966 Nr. 3033/65

2) In einigen Ländern kommen die Richtsatzwerte nicht mehr zur Anwendung.

3. Holzabfuhr für eigenen Bedarf
4. Umbau der Wirtschaftsgebäude
5. Wegebau und Entwässerung
6. Arbeiten im Flurbereinigungsverfahren
7. Vergrößerung der landw. Nutzfläche
8. Weite Anfahrten
9. Transport von Vieh auf Märkte und  
Ausstellungen
10. Hoher Verbrauch des Schleppers
11. Hanglage der Äcker
12. Witterungsverhältnisse
13. Schwierige Bodenverhältnisse
14. Ausleihen des Schleppers
15. Aushilfe an Lkw.-Fahrer
16. Körperbehinderung des Betriebsinhabers
17. Verkauf an Landwirte
18. Lahmen der Pferde
19. Waldarbeiten.

Der Verbrauch für Tätigkeiten der Nummern 1 bis 8 sind mittlerweile als beihilfefähig anerkannt worden, während die Beihilfefähigkeit in den Nummern 9 - 14 im Beobachtungszeitraum streitig war. Für die übrigen Arbeiten konnte keine Beihilfe gewährt werden.

Trotz der Einführung der Richtsatzmengenwerte konnten die Mißbrauchshandlungen nicht nennenswert eingedämmt werden. Dies lag daran, daß die Richtsätze an der obersten Grenze des Landesdurchschnitts ausgerichtet und auf den individuellen Verbrauch der einzelnen Betriebe nicht zugeschnitten waren. Die Antragsteller konnten daher den Bereich zwischen dem tatsächlichen Verbrauch und dem Richtsatz - Kann - Verbrauch für mißbräuchliche Erlangungen von Gasöl ausnutzen, ohne aufzufallen. Ein Mehrverbrauch konnte erst dann moniert werden, wenn im Auszahlungsantrag größere Mengen als verbraucht angegeben worden waren, als nach den Richtsatzwerten hätten für beihilfefähige

Zwecke verbraucht werden können.

Viele Antragsteller besorgten sich Quittungen bis zur Höhe ihres Richtsatzverbrauches, nachdem die Bewilligungsbehörden - ohne Weisung - die Werte bekanntgegeben hatten.

Daß darin Beihilfe für nicht beihilfefähige oder sogar nicht verbrauchte Mengen beantragt und erlangt worden ist, läßt sich nur aus dem Verbrauch anderer vergleichbarer Betriebe mit ähnlicher Größe und Bodenbewirtschaftung erahnen 1).

### 3. Unvollständige Anträge

Im Gegensatz zu der im vorhergehenden Teil beschriebenen Nachlässigkeit der Antragsteller, die durch die Verwaltungspraxis der Bewilligungsbehörden übersehen und geduldet worden ist, sollen hier die Fälle beschrieben werden, in denen schon Antragsteller die Kenntnis der Abwicklungspraktiken der Bewilligungsbehörden auswerteten und ihrerseits unter dem Mantel der Nachlässigkeit, Unwissenheit und Vergesslichkeit in den Anträgen selbst geforderte Angaben aus- oder die beizufügenden Unterlagen unvollständig ließen. Dies hat jetzt schon die unmittelbare Folge, daß Kontrollen ausgeschlossen werden, deren Anwendung die Recht- bzw. Unrechtmäßigkeit der Beihilfe hätte erkennen lassen.

a) Unvollständig ausgefüllte bzw. fremde Anträge

aa) Keine Angaben über landwirtschaftliche Nutzflächen

Durch das Fehlen dieser Angaben können sich die Bewilligungs-

---

1) In einem Landkreis gaben auffallend viele Landwirte als Verbrauch genau die Menge an, die der Richtmenge entspricht. Andere vergleichbare Betriebe benötigten durchschnittlich 20 % weniger Gasöl.

und Prüfungsbehörden kein genaues Bild über die derzeitigen Betriebsverhältnisse machen, ob insbesondere der Betrieb den gleichen Umfang hat wie z.B. im Vorjahr. Es können die Richtsatzwerte nicht verglichen werden, ein eventueller Mehrverbrauch ist anhand der Antragstellung allein nicht feststellbar.

#### bb) Keine Angaben über Bestände

Werden hierzu keine Angaben gemacht, so bringt der Antragsteller damit schlüssig zum Ausdruck, daß das gesamte im Vorjahr bezogene Gasöl auch verwendet worden ist, also keine Bestände vorhanden sind.

Zwar können heute aus Gründen der Arbeitersparnis Bestände von nunmehr 200 l ohne Berücksichtigung des Schleppertankinhalts in der Abrechnung unberücksichtigt bleiben, wenn im Betrieb nur Arbeitsmaschinen oder Schlepper vorhanden sind, die ausschließlich für begünstigte Zwecke verwendet werden. Mit Inkrafttreten der GÖBB-VO-Landw. 1956 konnten jedoch nur 25 l außer Betracht bleiben 1). Nicht einmal Gerichte erkennen den Schaden, der durch Nichtangabe von Beständen entstehen kann, und helfen so mit, die Antragsteller in "ihrer Rechtsauffassung" zu bestärken. Als Beispiel sei hier die Entscheidung des Amtsgerichts Hechingen 2) erwähnt, in der es einen Landwirt und Fuhrunternehmer freisprach, dem zuvor zur Last gelegt worden war, einen vorhandenen Restbestand von ... l im Antrag nicht aufgeführt zu haben. Das Gericht machte sich die Auffassung des Angeklagten zu eigen, der sich damit verteidigte, daß er zu Beginn der Beihilfeaktion einen Bestand von ca. 400 l hatte, den er nicht zur Beihilfe anmelden konnte. Diesen Be-

---

1) Vgl. 1. Erläuterung vom 25. Februar 1956 zur 1. VO Abschn. II Nr. 1 b.

2) Az.: Ds 29/59

stand habe er gelegentlich angegriffen, aber zum Jahresende immer wieder aufgefüllt. Das Gericht meint, es sei nicht zu beanstanden, wenn der Angeklagte nicht beihilfefähiges Öl für beihilfefähige Zwecke verwendet und nachher durch solches ersetzt habe, das er zur Beihilfe anmelden konnte.

Der Schaden des Bundes liegt zumindest in dem Zinsverlust, daß nämlich nicht verbrauchtes Gasöl bezuschußt worden ist, das erst im folgenden Jahr zur Beihilfe hätte angemeldet werden dürfen, wenn zugleich der Verbrauch nachgewiesen worden wäre.

Der Antragsteller konnte so nicht beihilfefähiges Gasöl durch bezuschußbares ersetzen und damit gleichsam mit Genehmigung des Gerichts den Beihilfezeitraum in die Vergangenheit ausdehnen.

Durch die neue Regelung, die 200 l nebst Tankinhalt unberücksichtigt sein läßt, sind all die Streitigkeiten begraben worden, die besonders zu Anfang der Beihilfeaktion durch die Kontrollbehörden entfacht worden waren. Lediglich die Lieferung größerer Mengen zum Jahresende kann am Lieferscheindatum als nicht verbraucht nachgewiesen werden, da zu dieser Jahreszeit in der Regel wenig Arbeit mit dem Schlepper anfällt. Ist das Datum aber rückdatiert – oder fehlt es überhaupt – so scheidet diese Kontrollmöglichkeit aus.

cc) Keine Angaben über den Gesamteinkauf

Ebenso wird der Gedanke an einen anderweitigen Schleppereinsatz erst gar nicht aufkommen, wenn lediglich nur die für beihilfefähige Zwecke verbrauchte Gasölmenge auf dem Antrag ersichtlich ist, Angaben über den Gesamteinkauf aber fehlen.

Besonders Landwirte, die neben der Landwirtschaft noch einen anderen Beruf ausüben, z.B. ein Fuhrunternehmen oder eine Landesproduktenhandlung betreiben, haben diese anderweitige

Beschäftigung bzw. den zusätzlichen Schleppereinsatz auf den Anträgen verschwiegen und deshalb keine Angaben über ihren Gesamteinkauf gemacht.

dd) Das Verschweigen sonstiger Dieselaggregate bzw. des gewerblichen Schleppereinsatzes

Werden aus dem Gesamteinkauf Mengen für nicht beihilfefähige Zwecke verwendet, so sind diese auf dem Antrag aufzuführen unter Angabe der Maschinenart (z.B. Diesel - Pkw, usw.) und des Verwendungszweckes (z.B. privat, Lohnarbeiten usw.). Werden aber hierzu keine Angaben gemacht, so muß angenommen werden, daß der Schlepper lediglich beihilfefähige Arbeiten durchgeführt hat oder andere Dieselaggregate im Betrieb nicht vorhanden sind.

Wird jedoch das Gegenteil nachgewiesen, so versuchen sich die Antragsteller zumeist mit der Begründung zu rechtfertigen, daß sie das Gasöl für die Diesel-Pkw, bzw. Lkw oder nicht beihilfefähigen Einsatz des Schleppers gesondert getankt und die Mengen hierfür nicht im Beihilfeantrag berücksichtigt hätten. Diese "vorweggenommene Absetzung" konnten die Antragsteller in keinem der der Untersuchung zur Verfügung stehenden Fälle anhand von Quittungen nachweisen. Die Antragsteller behaupteten dann, die Tanknachweise seien entweder verlegt oder überhaupt nicht ausgestellt worden. Im Gegensatz dazu sind jedoch die Quittungen für die Antragstellung aufbewahrt und eingereicht worden. Durch das nicht ordnungsgemäße Ausfüllen der Anträge kann nicht entschieden werden, ob die Angaben der Wahrheit entsprechen oder nur Schutzbehauptungen sind.

ee) Fremde Antragsausfüllung

Besonders landwirtschaftliche Berater werden oft von Betriebsleitern genötigt, die Anträge auszufüllen und auch zu unterschrei-

ben. Wie die inhaltlich wahren Anträge zu würdigen sind, wurde schon im vorangegangenen Abschnitt erörtert. Sind jedoch die Angaben unrichtig, dann berufen sich die zur Rückzahlung aufgeforderten Antragsteller auf die ausfüllenden und unterschreibenden Berater. Denen seien die Fehler zuzurechnen, nicht ihnen. Eine Absicht, sich zu bereichern, sei ihnen nicht nachzuweisen!

In einem Fall ließ sich ein Antragsteller von einem Bürgermeister den Antrag ausfüllen, wobei er selbst den Inhalt angab 1). Ob der Antragsteller die Person und das Amt des Bürgermeisters quasi als Alibi zwischen sich und die Bewilligungs- bzw. Kontrollbehörde stellen wollte, wurde nicht geprüft. Ähnlich ist die Situation, wenn sich Gutsbesitzer auf ihre Verwalter berufen.

Das Problem der Verschleierung des subjektiven Tatbestandes erscheint immer wieder bei der mißbräuchlichen Subventionserlangung und -verwendung. Dies liegt einmal an der Tendenz der Behörden, möglichst viele Gelder den Antragstellern zukommen zu lassen, wobei die Voraussetzungen der Beihilfefähigkeit, insbesondere die Identität des Antragstellers mit dem Berechtigten, oft nicht oder nur mangelhaft geprüft werden. Zum anderen haben die Subventionsgesetze keine eigenen Strafbestimmungen. Sämtliche Mißbrauchshandlungen müssen am § 263 StGB gemessen werden. Der Nachweis des subjektiven Tatbestandes bereitet dabei größte Schwierigkeiten, besonders dann, wenn sowohl Antragsteller als auch subventionsverteilende Behörden keine klare Vorstellung über den Subventionszweck hatten und dieser nach der Subventionierung entweder nicht erreicht werden konnte oder weggefallen ist. Was kann z.B. einem Antragsteller entgegeng gehalten werden, der 100.000,-- DM Zuschuß zum Bau einer Geflügelschlächtereier erhalten hat, nach den Ermittlungen aber nur 7,5 % der geforderten Gesamtschlachtleistung erreicht hat 2)?

1) Amtsgericht Sigmaringen, Az.: 5 Ds 66/59.

Oder kann dem Sauerkrauthersteller vorsätzliches Handeln bei der Beantragung der Subvention nachgewiesen werden, wenn er für den Bau einer Kohlscheune ein Zuschuß von DM 65.000, -- erhalten hat, aber nachträglich, nachdem er die Kohlscheune nicht voll ausnutzen konnte, eine Kegelbahn für seine Gastwirtschaft einbauen ließ 1). Einfacher ist der Fall wohl bei der Firma, der für den Kauf eines Grundstücks und die Errichtung einer Lagerhalle ein Zuschuß in Höhe von DM 25.000, -- zugeflossen ist, die dann aber die Lagerräume durch nachträglichen Einbau von vier Wohn- und Büroräumen zweckentfremdet hat 2). Eine Gurken- und Früchteverwertungsgenossenschaft benutzte den ihr für den Bau einer Lagerhalle einschließlich Befestigung der Zufahrtswege und für die Anschaffung von Maschinen gewährten Zuschuß von DM 38.200, -- zur Teilfinanzierung eines anderen Gebäudes. Aus dem Baukonto wurde festgestellt, daß darüber hinaus noch Baumaterial an Dritte verkauft worden ist, das im Verwendungsnachweis als Ausgabe für die Lagerhalle angegeben war 3).

Bei der mißbräuchlichen Erlangung der GÖBB wird der subjektive Tatbestand des Betruges durch Dazwischenschieben von absichtlosen oder dolosen Dritten zu verschleiern versucht. In der Regel

## 2) zu S. 56

Vgl. Bericht des Bayer. Obersten Rechnungshofes über die Durchführung der Rechnungsprüfung für das Rechnungsjahr 1960 - Einzelplan 08 Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Tz. 52 e.

- 1) Bericht des Bayer. Obersten Rechnungshofes über die Durchführung der Rechnungsprüfung für das Rechnungsjahr 1959 - Epl. 08, Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Tz. 49 1 a.
- 2) Berichte des Bay. Obersten Rechnungshofes, a.a.O.
- 3) Berichte des Bayer. Obersten Rechnungshofes, a.a.O., Tz. 49 1 b.

sind dies landwirtschaftliche Berater. Zwei Gruppen sind erkennbar geworden: In der einen überläßt der Antragsberechtigte dem Dritten gänzlich die Tatausführung und ist mit jedem Inhalt auf den Anträgen einverstanden.

In der zweiten Gruppe hat der Berater nur scheinbar die Tatherrschaft. In seiner Schläue hat der Bauer 1) bald den übereifrigen "Ämtervertreter" durchschaut, dem die Not der Landwirtschaft bekannt und für den die Pflicht des Staates, sie abzuwenden, eine Selbstverständlichkeit ist. Manche Berater treten so auf, als haben sie die GÖBB zu vergeben. Sie erhöhen sich selbst, wohl die kleinste Ausgabe des Hochstaplers, denen es nicht um Gewinn sondern darum zu tun ist, ihre Eitelkeit zu befriedigen. Der Landwirt, der seine geistige Unterlegenheit mehr als betont und mit Devotionsbezeugungen nicht spart, drängt seinerseits den bisher vielleicht von solchen Anfechtungen verschonten Berater in seine Rolle und nützt ihn geschickt für seine Zwecke aus. Wenn der nun aufgefordert, "Du weißt ja, wie es bei uns ist", das mit anderen Sorgen belastete Gedächtnis des Landwirts durch eigenes "Wissen" ersetzt und bestätigt, daß der angegebene Verbrauch auch tatsächlich stattgefunden hat, die Belege aber verlorengegangen oder überhaupt nicht ausgestellt worden sind, war das für den Bewilligungsbeamten eine Selbstverständlichkeit, dem Antrag entsprechend die Beihilfe zu gewähren.

#### b) Anträge mit unvollständigen Unterlagen

##### aa) Quittungen ohne Datum und Empfängeranschrift

Solche Belege erbringen keinen Beweis für einen ordnungsgemä-

---

1) Hier stellvertretend für all diejenigen, die sich fremder Personen zur Ausfüllung der Anträge bedienen; es waren dies nicht nur Bauern, sondern auch Gewerbetreibende, die nebenher Landwirtschaft betrieben.

ßen Bezug i.S.d. GÖBB-VO. Die Quittungen können aus dem Vorjahr stammen, für das die Beihilfe schon ausgezahlt worden ist, oder von anderen Personen oder aus anderen Vorgängen.

#### bb) Teilbelege

Ist die für beihilfefähige Zwecke als verbraucht angegebene Menge Gasöl nicht vollständig mit Quittungen oder sonstigen Bezugsnachweisen belegt, so dürfte nur bis zu dem nachgewiesenen Einkauf subventioniert werden. Gleichwohl wurde aber auch Beihilfe für nicht nachgewiesene Einkäufe beantragt. Die Bewilligungsbehörden haben keine Kontrolle darüber, ob die als bezogen behauptete Menge tatsächlich auch in Eingang gekommen ist.

#### cc) Rechnungen über Circa-Mengen

Auf der anderen Seite wurden auch Rechnungen über ca.-Mengen vorgelegt und anerkannt. Die Antragsteller gaben den Prüfungsbehörden zumeist die Auskunft, daß sie nicht mehr genau wüßten, wieviel sie im Laufe des Jahres getankt haben, und daß die Lieferanten ebenfalls keine Aufzeichnungen gemacht haben 1).

1) Aufgrund eines von einem Tankwart geführten "Schmierbuches" wurde nachzuweisen versucht, daß die quittierten Mengen nicht bezogen worden sind. Die Behauptung des Tankwarts, daß nicht alle gelieferten Mengen im Buch vermerkt sind, konnte nicht widerlegt werden. Auf der anderen Seite konnten die Antragsteller auch nicht beweisen, daß sie gerade so viel Gasöl getankt wie sie zur Subventionierung beantragt hatten.

#### dd) Geschätzte Mengen

Andere Antragsteller, die neben der Landwirtschaft noch im Gewerbebetrieb Gasöl verbrauchen, gaben an, den jeweiligen Verbrauch nicht exakt trennen zu können, der landwirtschaftliche beihilfefähige Verbrauch sei geschätzt worden. In allen Fällen wurde aber die für den gewerblichen Verbrauch abgesetzte Menge zu gering in Ansatz gebracht.

Seit einigen Jahren lassen sich die Bewilligungsbehörden auf vorgedruckten Formularen eine geringere Fahrleistung als 10.000 km des Diesel-Pkw bzw. -Lkw vom Antragsteller begründen.

#### ee) Rechnungen mit fremden Empfängeranschriften

Ebenfalls keinen der GÖBB-VO entsprechenden Nachweis über beihilfefähigen Einkauf und Verbrauch geben Bezugsnachweise, die auf fremde Namen, etwa dem des Schwiegersohnes, ausgestellt sind, der für seinen Fuhrbetrieb eine billigere Einkaufsquelle hat, die jedoch nur ihm offensteht und die Quittungen daher auf seinen Namen lauten. Oft tragen aber auch die vorgelegten Bezugsnachweise den Firmennamen der Antragsteller. Es werden dann für die GÖBB nur die Durchschläge der Lieferbescheinigungen vorgelegt, während die Originale als Unkostenbelege für den Gewerbebetrieb aufbewahrt werden.

#### 4. Die Verwendung von Traktorentreibstoff

Die Schlepper einer amerikanischen Traktorenfirma, deren Fahrzeuge auch in der Bundesrepublik zum Einsatz kommen, benötigten damals einen Treibstoff, der dem Petroleum näher ist als dem Dieselöl. Dieser Treibstoff entspricht nicht den in § 1 der GÖBB-VO aufgestellten Kriterien des Gasöls. Er ist somit von der Beihilfe ausgeschlossen, dennoch beantragten und erhielten

die Schlepperbesitzer, die diesen Treibstoff verwenden, die Beihilfe.

Daß objektiv die Beihilfe zu Unrecht erlangt worden ist, steht außer Zweifel 1). Jedoch bereitet der Nachweis des subjektiven Tatbestandes Schwierigkeiten. In keinem mir bekannten Fall konnte den Begünstigten das Unerlaubte ihres Handelns gekannt zu haben, nachgewiesen werden. Es wurde allerdings auch niemals der Versuch unternommen, da die Rückforderung unabhängig von einem eventuellen Strafverfahren auf administrativem Wege abgewickelt und den Antragstellern genügend Zeit gelassen wird, sich mit ihren Rechtsanwälten ins Benehmen zu setzen und erst einmal Stellung zur Rückforderung zu nehmen.

Den zur Rückforderung aufgeforderten Schlepperbesitzern kommen wieder die Verwaltungsgerichte zu Hilfe. Sie bejahen zwar die Rechtswidrigkeit der Bescheide durch nachträglichen Widerruf, geben aber dem Vertrauensschutz, dem guten Glauben der Begünstigten auf die Rechtmäßigkeit der VAe, den Vorzug vor der Rechtssicherheit. "Nur dann, wenn die Fehlerhaftigkeit des VA auf Umstände zurückzuführen ist, die in den Verantwortungsbereich des Empfängers fallen, ist für den Schutz des Vertrauens kein Raum" 2).

Der Verantwortungsbereich der Empfänger bedürfte wenigstens dort einer kritischen Überprüfung, wenn z.B. die Antragsteller wirtschaftlich so gewandt und erfolgreich sind, daß sie die Produkte ihrer Weingüter vom Mittelrhein bis nach Oberbayern

1) Vgl. Abschnitt I, Ziffer 1, Lit. a der 1. Erläuterung zur VO über Gewährung von Betriebsbeihilfe für Betriebe für Landwirtschaft, des Garten- Obst- und Weinbaues vom 25. Februar 1956.

2) Verwaltungsgericht Koblenz, Az.: 1 K 266/62.

liefern, und dort noch für das eigene Weingut Reklame betreiben. Wenn solche Antragsteller in politischen Parteien auch noch Führungspositionen inne haben, taucht die Frage auf, ob ihnen wirklich der Unterschied zwischen Gasöl und Traktorentreibstoff unbekannt war, zumal "normale" Landwirte von dem Unterschied wissen.

Auf den Tankquittungen (bzw. den Lieferscheinen, denn Traktorentreibstoff ist nicht an den Tankstellen erhältlich und wird von einem Auslieferungslager bezogen) ist zwar nicht ersichtlich, daß es sich um Traktorentreibstoff handelt. Es ist lediglich eine Typenbezeichnung des Treibstoffs - "Hercules PS 80" - vermerkt, mit dem die Sachbearbeiter nichts anzufangen wußten und es für beihilfefähiges Gasöl ansahen. Die Antragsteller aber, und das scheint mir, haben die Gerichte nicht beachtet, haben den Traktorentreibstoff als Gasöl ausgegeben und hinter die entsprechende Rubrik auf den Anträgen, die sich nur auf Gasöl bezog, die Traktorentreibstoffmenge eingesetzt.

## 5. Schreib-, Übertragungs- und Rechenfehler

Es wurden auch Sammelquittungen vorgelegt, deren Summe nicht mit den Einzelbelegen übereinstimmte, oder die Mengenangaben auf dem Antrag waren nicht mit dem beigefügten Lieferschein identisch.

Es läßt sich wohl kaum feststellen, daß Schreib- bzw. Übertragungs- und Rechenfehler vorsätzlich herbeigeführt worden sind, zumal auch den Bewilligungsbehörden solche "Irrtümer" unterlaufen sind. Der subjektive Tatbestand läßt sich in diesen Fällen wohl überhaupt nicht nachweisen. Eine Berufung der Antragsteller darauf, daß bei der Übertragung oder Addition aus beispielsweise 10 Litern 100 werden, kann wohl nicht widerlegt werden 1).

1) Vgl. H. Schäfer, Zur Täterpersönlichkeit des Wirtschaftsstraf-täters, in: Grundfragen der Wirtschaftskriminalität, Herausgeber BKA Wiesbaden, 1963, S. 126 f. 127.

In jedem Fall wurden sofort Schreibfehler bei der Übertragung, bzw. Additionsfehler bei der Erstellung der Gesamtrechnung angegeben und auch von der Behörde angenommen, ohne auch nur an eine eventuell strafbare Handlung zu denken.

## 6. Subsumtionsfehler

Andere Antragsteller hatten nicht beihilfefähige Arbeiten als beihilfefähig angegeben, z.B. Waldarbeiten und Holzabfahren, und entsprechende Beihilfe verlangt und erhalten.

Ein Antragsteller gab den Prüfungsbehörden unumwunden zu, daß er zwar gewußt habe, daß Holzabfahren nicht beihilfefähig ist, da diese Arbeiten aber im Vorjahre subventioniert worden sind, habe er es in diesem Jahr einfach probiert und die Subvention beantragt.

## 7. Vorlage von Lieferscheinen über geschenkte Mengen

Eine Raiffeisen Warenzentrale lieferte jedem Käufer eines Schlepvers ein Faß mit 200 l Gasöl kostenlos als Zugabe. Auf Anraten eines landwirtschaftlichen Beraters reichten einige Landwirte die Lieferscheine zur Bezuschussung ein und erhielten dafür auch die Beihilfe.

Die Ausrede, daß der Preis für das Gasöl im Kaufpreis des Schlepvers enthalten sei, konnte widerlegt werden, nicht dagegen, daß die landwirtschaftlichen Berater dazu geraten hatten, Beihilfe für das geschenkte Gasöl zu beantragen.

# V. Kriminelle Handlungsweisen der Antragsteller

## 1. Allgemeine Kriterien

Den Prüfungsbehörden bzw. den Gerichten gelang in diesem Ab-

schnitt, den Antragstellern die Täuschungsabsicht nachzuweisen.

Neben plumpen Rechnungsfälschungen stehen diffizil eingefädelte Aktionen, die sowohl die Täterpersönlichkeit im Dunkeln lassen, als sie auch die Spuren der Tat listenreich zu verbergen suchen 1).

Der Kern der Mißbrauchshandlungen bei der Erlangung der Gasölbetriebsbeihilfe qualifiziert sich strafrechtlich als Betrug i.S.v. § 263 StGB; verbunden ist er oft mit Urkundsdelikten (§ 267 StGB) ferner mit Anstiftung und Beihilfehandlungen zum Betrug, aber auch mit Nötigungen.

Der Anknüpfungspunkt sind unrichtige bzw. unwahre Angaben in den Anerkennungs- und Auszahlungsanträgen. Die Angaben allein genügen noch nicht, die Beihilfe zu erlangen. Notwendig ist immer – nach dem Gesetz – der Verbrauchsnachweis. Als verbraucht gilt der Gesamteinkauf abzüglich der für nicht beihilfefähige Zwecke verwendeten Menge und der Restbestände. Die unrichtigen Angaben müssen in den Einkauf- resp. Verbrauchsnachweisen ihr Korrelat finden. Erst durch ihr Zusammenwirken wird die Täuschungshandlung ermöglicht.

Die Täuschungsmodalitäten sind so vielfältig, wie sie innerhalb des Subventionsverfahrens nur möglich sein können.

Die Vermögensvorteile wurden auf zwei Arten erlangt:

Es wurden einmal Gasölmengen nicht abgesetzt, die für nicht beihilfefähige Zwecke verwendet worden sind. Die zweite Variation erfolgte durch zusätzliche Beschaffung und Vorlegung von Bezugsnachweisen über nicht verbrauchtes Gasöl. Oft wurden

---

1) Vgl. H. Schäfer, a.a.O., S. 124.

beide Variationen von Antragstellern gleichzeitig erfüllt.

Beobachtete Handlungsabläufe:

## 2. Das Nichtabsetzen für nicht beihilfefähige Zwecke verbrauchten Gasöls

Die einfachste betrügerische Form der Erlangung von Gasölbeihilfe ist das Nichtabsetzen von Gasöl auf dem Auszahlungsantrag, das für nicht beihilfefähige Zwecke verwendet worden ist. Zwar brauchen die Arbeiten, zu deren Verrichtung Gasöl verwendet worden ist, nicht immer in unmittelbarem Zusammenhang mit der Bodenbewirtschaftung zu stehen 1), feste Abgrenzungen sind jedoch nicht gesetzt worden, so daß die Übergänge zu nicht beihilfefähigen Fuhrleistungen fließend sind. Es sei hier nur noch einmal auf den langen Weg verwiesen, den die rechtliche Qualifizierung der Nachbarschaftshilfe im Milchtransport hat gehen müssen 2).

### a) Schleppereinsatz für nicht beihilfefähige Zwecke (gelegentliche Lohnarbeiten)

Die Fuhraufträge auf dem Lande werden, wenn kein gewerbliches Fuhrunternehmen vorhanden ist oder weil die Landwirte billiger fahren, von den bäuerlichen Schlepperbesitzern ausgeführt. Man denke nur an die Transporte nicht landwirtschaftlicher Güter vom bzw. zum Bahnhof, der beispielsweise einige km entfernt liegt. Daß diese Vorleistungen, unabhängig wie die Abrechnung erfolgt, nicht beihilfefähig sind, leuchtet wohl jedem landwirt-

---

1) Rundschreiben des Bundesministers für E.L.F. II B 3 - 2769.1 40/61 an die Herren Minister und Senatoren für E.L.F. im Bundesgebiet und Berlin.

2) Vgl. S. 44 ff.

schaftlichen Schlepperbesitzer ein. Mir ist unter den 330 zur Verfügung stehenden Fällen kein einziger bekannt, in dem ein Landwirt auch nur einen Liter für gelegentlichen Lohntransport auf dem Auszahlungsantrag abgesetzt hat. Der zu der Untersuchungszeit noch zu begründende Mehrverbrauch wurde oft den Prüfungsbehörden gegenüber mit gelegentlichen Transporten "im Rahmen der Nachbarschaftshilfe" angegeben. Auf Vorhalt wird auch zugegeben, daß derartige Transporte nicht beihilfefähig sind, und das Nichtabsetzen bedauert.

Der wichtigste Fall dieser Gruppe ist der Holztransport in waldreichen ländlichen Gegenden. Die landwirtschaftlichen Waldbesitzer fahren das in ihrem Wald geschlagene aber auch fremdes Holz zu dem vom Käufer bestimmten Ort, meist ins nächste Sägewerk. Der Transport ist oft Teil des Kaufvertrages. Für diese Arbeiten wird sehr viel Gasöl verbraucht, weil die Wegeverhältnisse schwierig sind, und die Arbeiten, wozu ja auch das Abschleppen der Stämme aus dem Wald an den Weg gehört, sich oft über Monate erstrecken. In keinem Fall wurde auch nur ein Liter hierfür abgesetzt, allenfalls der Mehrverbrauch damit begründet.

Unerwartete Hilfe erhalten die dann zur Rückzahlung aufgeforderten Schlepperbesitzer von den Landwirtschaftsbehörden, deren findige Juristen in den Widerspruchsbescheiden eine Aufspaltung der Holztransporte in solche, die verkaufte Holz, und in andere, die die Abfälle dieses Holzes zum Eigenverbrauch als Brennholz betreffen, vornehmen. Nur die ersteren Fahrten sind nicht beihilfefähig, während die letzteren der Subvention teilhaftig werden dürfen. Um nun nicht gänzlich willkürliche Entscheidungen getroffen zu haben, werden die Forstämter und Forstberatungsstellen zur gutachterlichen Stellungnahme aufgefordert. Diese Behörden, die von Hause aus gar nichts mit der Gasölbetriebsbeihilfe zu tun haben, zögern zwar anfangs, die Schleppereinsatzstunden bäuerlicher Waldbesitzer anzugeben, weil es für ihre Dienststelle unmöglich sei, alle privaten forstlichen Arbeiten

zu erfassen, bestätigen dann jedoch die Angaben der Antragsteller und stellen sie als unbedingt glaubwürdig hin.

### b) Schlepper als PKW

Entsprechend den Verwendungsmöglichkeiten eines Schleppers wird dieser auch eingesetzt. Das Amtsgericht Sigmaringen erließ gegen einen Landwirt und Hilfsarbeiter einen Strafbefehl 1) über DM 20,-- unter Zubilligung mildernder Umstände, weil dieser in seinem Antrag auf Beihilfe für in der Landwirtschaft verwendetes Gasöl verschwiegen habe, daß er mit diesem Gasöl auch nicht beihilfefähige Fahrten zu seiner Arbeitsstelle gemacht habe, wodurch ihm etwa DM 10,-- zuviel GÖBB ausgezahlt worden sei!

Diese Bestrafung ist wohl ein Einzelfall. Grund der Verfolgung war eine Anordnung des Generalstaatsanwaltes beim Oberlandesgericht in Stuttgart von 1958, daß die bereits zur Auszahlung gelangten Anträge auf Gewährung von Gasölbetriebsbeihilfen für das Jahr 1957 bei den Landwirtschaftsämtern im Bereich des Regierungspräsidiums Süd-Württemberg-Hohenzollern einer kriminalpolizeilichen Überprüfung unterzogen werden sollen.

### c) Gewerblicher Einsatz des Schleppers

Nicht selten sind Schlepper, die in der Landwirtschaft zum Einsatz kommen, auch Kfz.-versteuert 2). Die Halter dieser Schlep-

---

1) Az.: 5 Cs 17/59.

2) Nach § 2 Nr. 6 lit a KraftstG vom 23. März 1935 i.d.F. vom 2. Januar 1961 - BGBl. I S.2, des Gesetzes vom 17. März 1964, BGBl. I S. 145 u.v. 18. März 1965, BGBl. I S. 85 ist das Halten von Zugmaschinen in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben von der Kraftfahrzeugsteuer befreit.

per sind Landwirte und zugleich Fuhrunternehmer, je nach der Ausgestaltung dieser Berufe und ihrem Verhältnis zueinander kommt es vor, daß bei überwiegendem landwirtschaftlichem Schleppereinsatz der Verbrauch für das Fuhrunternehmen auf den Anträgen gänzlich geleugnet wird. Diese Tatbestände werden dadurch verschleiert, wenn mehrere Schlepper im Betrieb vorhanden sind.

#### d) Das Verschweigen anderer Dieselmotoren

Neben der Gruppe, die sich durch extensiven Schleppereinsatz für nicht beihilfefähige Zwecke Gasöl subventionieren läßt, steht eine andere, die neben dem Mehrverbrauch durch den Schleppereinsatz noch andere Gasöl verbrauchende Motoren und Fahrzeuge verwendet, deren Existenz in den Auszahlungsanträgen verschwiegen und auch für deren Verbrauch kein Gasöl abgesetzt hat.

#### aa) Pkw-Diesel

An erster Stelle ist der Diesel-Pkw zu nennen, da hier sehr häufig Mißbrauchshandlungen erkannt worden sind. Entgegen der in Nr. 3 des Auszahlungsantrages ausdrücklich gestellten Frage nach nicht beihilfefähigem Verbrauch für Diesel-Pkw haben Antragsteller hierzu keine Angaben gemacht, obgleich sie Halter von Diesel-Pkw waren. Sie haben vom Gesamteinkauf den Verbrauch für diese Fahrzeuge auch nicht abgesetzt, so daß per Saldo auch keine "vorweggenommene Absetzung" vorliegt.

Der oft vorgebrachte Einwand, daß der Verbrauch für den Pkw nicht aus der Tonne entnommen worden ist, aus der der Schlepper gespeist wurde und dessen Einkauf durch Lieferscheine und Rechnungen nachgewiesen wird, kann nicht durchgreifen, wenn keine Quittungen nachgewiesen und der Mehrverbrauch nicht begründet werden kann.

## bb) Lkw.-Diesel

In einigen Fällen betrieben Landwirte Fuhrunternehmen mit Lastkraftwagen, deren Existenz sie auch nicht auf den Auszahlungsanträgen aufgeführt hatten. Mit diesen Lastkraftwagen wurde u.a. auch der Milchtransport durchgeführt. Inwieweit nicht beihilfefähiger Verbrauch durch die Lastkraftwagen als beihilfefähig beantragt wurde, läßt sich schwerlich ermitteln. Dies besonders dann, wenn die gewerbliche Betätigung durch die Lastkraftwagen die landwirtschaftliche Betätigung übersteigt. In einem der untersuchten Fälle jedoch hatte sich ein Landwirt und Schlepperbesitzer nur zum Zwecke des Milchtransportes einen LKW-Diesel angeschafft und die dafür verbrauchte Gasölmenge als beihilfefähig angegeben, er hat damit zum Ausdruck gebracht, daß der Verbrauch durch seinen Schlepper verursacht worden ist. Nach Aufklärung des Sachverhaltes meinte der Betroffene, es sei doch gleichgültig, ob er den Milchtransport mit seinem Schlepper durchführe und die Beihilfe erhalte oder mit seinem LKW, da nur der Verbrauch von Gasöl zur Debatte stehe. Ein Antragsteller schaffte sich eigens für den Milchtransport einen VW-Kombi an und besorgte sich Dieselöl-Quittungen, die er dann zur Subventionierung vorlegte. Ein anderer wieder besorgte den Milchtransport mit einem Pferdegespann und begründete einen Mehrverbrauch mit Milchtransport!

## cc) Holzsägen

In waldreichen Gegenden besitzen oft landwirtschaftliche Betriebsinhaber Holzsägen bzw. Holzschneidemaschinen, die sowohl im eigenen Betrieb als auch für andere verwendet werden. Diese dieselbetriebenen Maschinen wurden weder in den Anträgen aufgeführt noch das von ihnen verbrauchte Gasöl abgesetzt.

## dd) Stromerzeugende Dieselmotoren

In abgelegenen Einödhöfen, die keinem Stromnetz angeschlossen

sind, wird der Strom bisweilen von Generatoren erzeugt. Der Verbrauch für diese Zwecke wird nach der Gasölbetriebsbeihilfe-VO-Wirtschaft subventioniert. Ein Antragsteller hatte deshalb den Verbrauch für den Generator nach der GÖBB-VO-Landwirtschaft subventionieren lassen, weil der Subventionsbetrag nach der GÖBB-VO-Landwirtschaft höher liegt als bei der GÖBB-VO-Wirtschaft 1). Eine Doppelsubvention ist deshalb schwieriger zu erkennen, weil die Bewilligungsbehörden bei der Subventionierung nach der GÖBB-VO-Wirtschaft nicht die Landwirtschaftsbehörden, sondern die Hauptzollämter sind.

#### ee) Baumaschinen

Es gibt auch Landwirte, die nebenher oder im Hauptberuf ein Bauunternehmen betreiben und dabei Maschinen verwenden, die mit Gasöl betrieben werden. Selbst den Verbrauch für diese Maschinen ließ sich ein Antragsteller subventionieren. Der Sachbearbeiter im LWA bezuschußte dem Landwirt und Bauunternehmer 3.700 l, obgleich ihm nach den damals noch üblichen Richtsätzen nur 300 l für den landwirtschaftlichen Verbrauch hätten subventioniert werden dürfen.

#### e) Gasöl als Zahlungsmittel

In einem Dorf machte ein Metzgermeister mit seinem Diesel-Personenkraftwagen für Landwirte Besorgungen in der Stadt und

---

1) Gemäß § 1 der GÖBB-VO-Wirtschaft vom 20.3.1961 (BGBl. I S. 340) wird den Inhabern von Betrieben, in denen Gasöl zum Antrieb von Maschinen zur Stromerzeugung verwendet wird, eine Betriebsbeihilfe gewährt, die nach § 3 Abs. 1 dieser VO 14,-- DM für je 100 l Gasöl beträgt. Zur Höhe der Beihilfe nach der GÖBB-VO-Landw. siehe Tabelle S. 5.

ließ sich als Entgelt dafür den Tank mit Gasöl füllen, das die Landwirte später auf den Auszahlungsanträgen als im eigenen Betrieb für beihilfefähige Zwecke verbraucht eingesetzt haben.

### 3. Subventionierung nicht verbrauchten Gasöls

Die im folgenden zu beschreibenden Fälle sind kriminell am intensivsten. Neben dem bloßen Verschweigen im vorangegangenen Teil werden hier Bezugsnachweise über geliefertes und verbrauchtes Gasöl vorgelegt, das, falls es tatsächlich geliefert worden ist, noch nicht verbraucht oder überhaupt nicht an den Antragsteller abgegeben worden ist. Die Antragsteller haben sich Quittungen besorgt und die entsprechenden Angaben in den Anträgen gemacht und dabei beihilfefähige Vorgänge behauptet, die nicht stattgefunden haben, wie etwa Verbrauch durch Antrieb einer Dreschmaschine, die in Wirklichkeit mittels Elektromotor betrieben worden ist.

#### a) Das Verschweigen von Restbeständen

Subventioniert wird nach § 1 der VO-56 und 61 nur das zum Verbrauch gelangte Gasöl. Bestände, die am Jahresende noch vorhanden sind, können daher nicht bei der Beihilfe berücksichtigt werden. Werden sie jedoch im kommenden Jahr für beihilfefähige Zwecke verwendet, so können sie, falls sie als solche aus dem Vorjahr noch aufgeführt sind, den dazugekauften Mengen zugerechnet und bezuschußt werden.

Durch die 200 l "freie Menge" ist das Gros dieser Fälle quasi als "geduldete Norm" nicht mehr als kriminell anzusehen. Dennoch kommt es vor, daß Antragsteller sich zum Jahresende größere Mengen liefern lassen und, obgleich zu dieser Jahreszeit der Schleppereinsatz weit geringer ist als in den Sommermonaten, in den Anträgen gänzlich als verbraucht angeben.

## b) Zusätzliche Beschaffung von Bezugsnachweisen

Waren die als Einkaufsnachweise in den oben beschriebenen Fällen wenigstens echte Quittungen und Bezugsnachweise, d.h. für Gasöl ausgestellt worden, das im – wenn auch erweiterten – Betrieb des Antragstellers zur Verwendung bzw. in Eingang kam, so tritt die kriminelle Intensität im folgenden dadurch verstärkt hervor, daß die Täter sich Bezugsnachweise von Vorgängen besorgen, die außerhalb ihres Betriebes liegen, ja sich sogar quittieren ließen, was gar nicht geliefert worden war. Über das Zusammenwirken mit Tankwarten wird später noch zu berichten sein.

### aa) Die Vorlage fremder Quittungen

Die einfachste Form dieser Kriminalität war die Vorlage von Quittungen, die für Familienangehörige ausgestellt worden sind, so z.B. für den Sohn oder die Ehefrau, auf deren Namen der Diesel-Pkw angemeldet ist <sup>1)</sup>. Ein Landwirt gab u.a. vor, der neben Originalen auch viele Durchschläge von Tankquittungen als Bezugsnachweise eingereicht hatte, nur solche bekommen zu haben. Es stellte sich doch heraus, daß sein gleichnamiger Sohn, der in demselben Anwesen eine Großhandlung betrieb, die Originale als Unkostenbelege für seinen Betrieb verwendete. Es gab auch Antragsteller, die Quittungen mit ähnlichem Namen vorlegten, wie z.B. Herrmann statt Herbert Bauer.

### bb) Zweimalige Vorlage

Nicht wenige Antragsteller scheuten sich auch nicht, Quittungen

---

<sup>1)</sup> Es wurde auch beobachtet, daß landwirtschaftliche Schlepperbesitzer nach der Einführung der GÖBB ihren Diesel-Pkw auf Familienangehörige haben umschreiben lassen.

aus dem Vorjahr als Belege für im Subventionsjahr bezogene Mengen vorzulegen, obgleich sie für die auf diesen Quittungen bezeichneten Liter schon die Beihilfe im vorangegangenen Jahr bekommen hatten.

cc) Die Vorlage von Quittungen, Lieferscheinen und deren Durchschläge

Andere wiederum reichten neben den Originalen auch die Durchschläge und, wenn vorhanden, auch die Lieferscheine ein und erreichten so eine mehrfache Subventionierung der stets gleichen Menge.

dd) Gefälligkeitsquittungen

Die größte Zahl der Täter hat sich von den Gasöllieferanten mehr bestätigen lassen, als er im abgelaufenen Jahr überhaupt bezogen hat <sup>1)</sup>. Zu solchen Machenschaften gaben sich nicht nur die Besitzer kleinerer örtlicher Tankstellen, sondern auch respektable Niederlassungen großer Mineralölfirmen her, wobei im letzteren Fall deren Vertreter die Handlanger der Bezieher waren. Begünstigend wirkt hierbei der Umstand mit, daß die kleinen Tankstellen nicht verpflichtet sind, Aufzeichnungen über Warenausgänge zu machen. Wenn dann in der Zeit, in der die Auszahlungsanträge gestellt werden müssen, die Bezieher von Gasöl zu den ihnen persönlich bekannten oder vielleicht auch sonst verbundenen Tankwarten kommen und um Bestätigungen über das von ihnen das Jahr über abgenommenen Gasöls begehren, werden solche Bestätigungen "aus der Erinnerung" sehr

<sup>1)</sup> Parallele zu den sogenannten Lufteiern bei betrügerischer Erlangung von Eierförderungsbeiträgen vgl. hierzu Vermerk der StA beim LG Oldenburg - Az.: 15 AR 17/61 - vom 23.2.1962, S. 12 ff.

großzügig abgegeben. Von dem noch an Fahrlässigkeit grenzenden "na schreib" einmal ... über das bewußte Zusammenwirken bis zu nötigen Handlungen reicht der Bogen dieser Beziehungen. Dabei wurden nicht die Vordrucke für Sammellieferungen benutzt, auf denen die Lieferanten versichern mußten, daß die angegebene Menge auch tatsächlich geliefert worden ist, sondern es wurden willkürliche Formen verwendet, wie formlose Bestätigungen, es kam auch vor, daß die Verpflichtungserklärung 1) durchgestrichen war. Selbst hieran störten sich die Bewilligungsbehörden nicht.

#### ee) Gefälschte Quittungen

Eine kleinere Zahl von Subventionsberechtigten scheuten nicht davor zurück, den Inhalt von Quittungen zu fälschen. Durch radieren oder durchstreichen von Mengenangaben wurde die ursprüngliche Zahl beseitigt und eine größere darüber geschrieben. Auf die gleiche Weise wurden auch die Empfängeranschrift und Jahreszahlen geändert.

---

1) Vgl. hierzu die Ausführungen auf S. 88.

### Dritter Teil

Die Erforschung des Sachverhaltes, der Schaden, die Täter, das Dunkelfeld und die Prognose, Zusammenfassung und Ausblick

#### 1. Die Erforschung des Sachverhaltes

##### 1. Das Täter - Opfer - Verhältnis

Primäres Opfer der Subventionsdelikte ist die Gemeinschaft, nicht ein Einzelmensch. Geschädigt wird der Staat und letztlich die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsordnung, da durch die Delikte dem Subventionsfonds Mittel zugeführt werden müssen, die für andere Zwecke bereitgestellt waren oder hätten bereitgestellt werden können 1). Die staatliche Daseinsfürsorge und der Daseinsschutz für alle Bewohner des Staates wird dadurch geschmälert 2).

Zur Durchführung des Subventionierungsverfahrens bedient sich der Staat der Landwirtschaftsverwaltung. Diese Behörden unterscheiden sich von der übrigen Staatsverwaltung dadurch, daß sie einmal von Verbandsvertretern durchsetzt sind, und zum andern, daß die Führungspositionen zumeist nicht mit nachrückenden Beamten, sondern von außen her besetzt werden 3). Die Einflußmöglichkeiten von dieser Spitze sind dazu geeignet, den Verwaltungsspielraum der nachgeordneten Behörden mehr einzuschränken als den anderer Behörden der gleichen Stufe. Man kann sagen, daß die Landwirtschaftsverwaltung fast ausschließlich zur Unterstützung der Landwirtschaft ein- und ausgerichtet ist.

1) Vgl. A. Mergen, a.a.O., S. 164.

2) H. Schäfer, a.a.O., S. 122.

3) Vgl. Th. Eschenburg, a.a.O., S. 16 f.

Besonders die untere Stufe der Landwirtschaftsverwaltung findet sich mit den oft nur emotional ansprechbaren Bauern, die weniger zur Beratung als zur Demonstration zusammenkommen 1), solidarisch. Diese Beamten werden täglich mit dem subjektiven Empfinden der Landwirte über die unzureichenden Erträge ihres Kapitals und ihrer Arbeitsleistung 2) konfrontiert, und teilen das Gefühl der sozialen Deklassierung, das sich besonders bei Kleinbauern findet 3).

Das Zusammengehörigkeitsgefühl der Beamten der unteren Landwirtschaftsverwaltung und der landwirtschaftlichen Betriebsinhaber gestaltet das Über- Unterordnungsverhältnis des Staates zum Bürger mehr in eine Partnerschaft gleichgesinnter Interessen. Die Vertreter des Staates werden so zur Speerspitze einer Großgruppe, die zum Staat ein antagonistisches Verhältnis hat. Die Beamten fühlten sich mehr der Landwirtschaft verpflichtet als dem Staat, dessen Diener sie sein sollen. Dieses Phänomen führte dazu, daß die Repräsentanz des Staates an dieser Nahtstelle aufgelöst worden ist. Der verlängerte Arm des Opfers wurde zum Erfüllungsgehilfen der Täter.

Nur so ist es zu erklären, daß die GÖBB den nach der VO Berechtigten ohne Beantragung gewährt und auf die Einhaltung eines geordneten Verfahrens verzichtet worden ist. Eine wirksame Kontrolle gab es an der Einsatzstelle der Subventionierung nicht.

Der Staat kam so in eine Schenkerposition, die einzunehmen er

---

1) K. H. Hansmeyer, a.a.O., S. 69.

2) Vgl. W. Kahler, Das Agrarproblem in den Industrieländern, a.a.O., S. 6.

3) H. Kötter, Landbevölkerung, a.a.O., S. 127.

nicht legitimiert ist 1). Für die andere, die Nehmerseite, bedeutet das Wissen um die Nichtanwendung der Vorschriften freien und ungehinderten Zugang zu staatlichen Subventionsgeldern.

Die Antragsteller merken bald die schwachen Stellen der Beihilfebehörden und verstehen es, sie skrupellos auszunützen. Wie kann sonst die Handlungsweise eines Antragstellers verstanden werden, der Rechnungen eines französischen Ingenieurbüros und einer französischen Baufirma für die Durchführung des Flurbereinigungsverfahrens seines an der deutsch-französischen Grenze gelegenen landwirtschaftlichen Areals sowohl in französischem Original als auch in deutscher Übersetzung den Beihilfebehörden zur Bezuschussung vorlegte und auch subventioniert bekam 2). Das Kulturamt behauptete, es habe dies nicht bemerkt!

Die Subventionsgesetze - hier die GÖBB-VO-Landw. - gewähren unter bestimmten Voraussetzungen einen Anspruch auf Beihilfe. Jeder, der sie erfüllt, ist subventionsberechtigt. Die notwendigen Beziehungen zwischen Täter und Opfer erfolgen somit ex lege. Der Staat als Opfer kann sich jedenfalls der Annäherung der potentiellen Täter nicht entziehen. Der Subventionsbeträger hat es daher leichter als der "normale" Beträger, der erst durch eigene Leistung die Beziehung zum Opfer herstellen muß.

Die Vorbedingungen auf der Opferseite haben die Täter in ihrem Vorgehen maßgeblich bestimmt, diese Beziehungen zu mißbrauchen.

---

1) H.P. Ipsen, a.a.O., S. 33.

2) Bemerkungen und Denkschrift des Rechnungshofes von Rhld.-Pfalz, für das Rechnungsjahr 1961, Tz. 74, a.a.O.

Zirpins-Terstegen 1) nennen zur Psychologie des Betrogenen an erster Stelle Unerfahrenheit, naive Arglosigkeit, Gutgläubigkeit und Leichtgläubigkeit, die das vertrauensselig gemachte Opfer schließlich dazu bringen, jegliche Vorsicht fallenzulassen. Hier liegt der Fall gerade umgekehrt. Das Opfer offenbart sich von einer Seite, die den potentiellen Täter geradezu animiert, die so bestehenden Bindungen zu Mißbrauchshandlungen auszunutzen. Der Grad der Bereitschaft 2) des Opfers hat eine Höhe erreicht, die die Grenze zwischen aktivem und provozierendem Opfer fließend erscheinen läßt 3).

Die naive Arglosig- und Leichtgläubigkeit der Geber- und Opferseite beruht auch darauf, daß die Täter anerkannte Glieder der Gesellschaft sind, denen man nicht unterstellen kann, sich durch betrügerische Machenschaften zu bereichern. Die durch die Subventionierung Begünstigten sind kriminell bisher nicht in Erscheinung getreten, außer vielleicht Verkehrsdelikten haben sie keine Vorstrafen. Ihr Bild paßt nicht in die Vorstellung vom Kriminellen alter Art 4). Besondere Vorsicht scheint daher nicht geboten zu sein. Diesem Irrtum ist wohl auch der Gesetzgeber erlegen, weil er bei der Schaffung von Subventionsgesetzen gänzlich auf strafrechtliche Sicherungen verzichtet hat. Bei der Beratung des Landwirtschaftsgesetzes, das als Grundgesetz aller Subventionsgesetze anzusehen ist, wurden strafrechtliche Sanktionen im Mißbrauchsfalle mit keinem Wort erwähnt 5).

---

1) W. Zirpins - O. Terstegen, Wirtschaftskriminalität, Lübeck 1963, S. 392.

2) E. Lenz, Der Betrogene, Hamburg 1961, S. 35.

3) Vgl. E. Lenz, a.a.O., S. 138, mit weiteren Literaturangaben.

4) H. Schäfer, a.a.O., S. 134.

5) Vgl. C. Puvogel, der Weg zum Landwirtschaftsgesetz, Bonn-München-Wien 1957.

Die Subventionsdelikte sind abstrakt. Die Mißbrauchshandlungen treten in äußerlich erlaubten Formen auf. Aus der Antragstellung kann nicht auf Mißbrauch geschlossen werden. Die inhaltliche Unwahrheit der Angaben sind auf dem Papier nicht erkennbar. Es wird somit keine Bedrohung geschaffen, wie etwa bei der Gewaltanwendung. Ein entsprechender Abwehrwille fehlt. Die Handlungsweisen sind nicht spektakulär 1).

"Die Abstraktheit kreuzt sich mit einer anderen Eigenart, der Verborgenheit des ersten Verdachts" 2). Der Schaden ist nicht offenkundig und bedarf erst noch der Ermittlung. Es ist zunächst nach einem Tatverdacht zu forschen, da – wie im Veranlagungsverfahren die in der Steuererklärung enthaltenen Angaben des Steuerpflichtigen bei der Besteuerung als richtig unterstellt werden 3) – die Bewilligungsbehörden die Anträge als richtig ansehen.

Erst Umstände außerhalb der eigentlichen Straftat können den Nachweis erbringen, daß es sich um eine Straftat handelt.

Die Täter sind sich oft nicht des kriminellen Gehaltes ihrer Handlungsweisen bewußt 4). Der Bauer meint tatsächlich, daß jetzt die Reihe an ihm ist, staatliche Gelder ohne Gegenleistung zu erlangen, nachdem vor ihm andere Gruppen – seiner Auffassung nach – beschenkt worden sind. Auch in der Verwaltung ist die

---

1) A. Mergen, a.a.O., S. 161.

2) W. Zirpins-O. Terstegen, a.a.O., S. 39.

3) Vgl. Vermerk der Staatsanwaltschaft beim Landgericht Oldenburg, a.a.O., S. 16 f.

4) Vgl. O. Terstegen, Die sogenannte "Weiße-Kragen-Kriminalität unter besonderer Berücksichtigung des Entwurfs", a.a.O., S. 102.

Meinung anzutreffen, "daß das Geld lieber unseren Bauern gegeben werden soll als den Schwarzen in Afrika". Die Vorleistungen im Jahre 1963 1) mußten diese Auffassungen bestärkt haben, daß durch ein Zuviel an Beihilfe niemand geschädigt wird. "Es trifft ja keinen Armen" 2). Ein Sachbearbeiter rundete sogar zwecks Arbeitersparnis die von den Antragstellern als verbraucht angegebenen Mengen zur nächsten Dezimalstelle auf und bezuschußte so insgesamt 457 l Gasöl, deren Subventionierung nicht einmal beantragt war.

Zusammenfassend kann gesagt werden:

Die in Ausführung des Programmes des § 1 LandwG 3) geschaffenen Subventionengesetze, Richtlinien und tatsächlichen Leistungen, insbes. aus dem "Grünen Plan", leiteten eine sog. Subventionslawine ein 4), die die Empfänger wie auch die Verwaltung

---

1) Vgl. hierzu die Ausführungen auf S. 4.

2) W. Zirpins-O. Terstegen, a.a.O., S. 388.

3) BGBl. 1955 I Nr. 31; § 1 LandwG lautet:

Um der Landwirtschaft die Teilnahme an der fortschreitenden Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft und um der Bevölkerung die bestmögliche Versorgung mit Ernährungsgütern zu sichern, ist die Landwirtschaft mit den Mitteln der allgemeinen Wirtschafts- und Agrarpolitik – insbesondere der Handels-, Steuer-, Kredit- und Preispolitik – in den Stand zu setzen, die für sie bestehenden naturbedingten und wirtschaftlichen Nachteile gegenüber anderen Wirtschaftsbereichen auszugleichen und ihre Produktivität zu steigern. Damit soll gleichzeitig die soziale Lage der in der Landwirtschaft tätigen Menschen an die vergleichbarer Berufsgruppen angeglichen werden.

4) In dem Bericht des Bundesministers der Finanzen, a.a.O., sind in der Anlage 1 (sichtbare Begünstigungen) in der Spalte für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 46 Titel aufgeführt,

in ähnlichem Maße in Verwirrung brachte. Die betriebswirtschaftliche Begründung für einzelne Subventionierungsmaßnahmen blieb hinter der allgemeinen politischen sowohl den Empfängern wie auch den verwalteten Beamten in weitestem Umfange unbekannt. So wurde auf der Geberseite lediglich verteilt und auf der Nehmerseite in Empfang genommen. Der Schenkungscharakter mußte schon aus der Art der äußeren Zuteilung für die Beteiligten offenkundig wirken. So wurde eine Subventionsmentalität bei der Vergabe staatlicher Geschenke an die Landwirtschaft erzeugt, die immer dann ausgelöst wurde, wenn nur ein Grund für deren Hilfsbedürftigkeit angegeben werden konnte.

Eine solch ungewöhnliche Situation hatte demoralisierende Folgen. Jeder wollte möglichst viel von dem Kuchen bekommen, so lange noch der Vorrat reicht.

Es wurden die ersten Mißbräuche bei der Erlangung von Subventionen bekannt, wobei die Grenze zwischen legalem und kriminellem Handeln fließend war. Die Mißbrauchshandlungen griffen rasch um sich und erzeugten eine Sog- und Spiralwirkung, weil keiner zu kurz kommen wollte, ja sogar sich dumm vorkam, wenn er nicht von den ihm gebotenen Möglichkeiten Gebrauch machte, wie alle anderen Bewerber.

Die Situation ist ähnlich der bei der Steuerhinterziehung und bei Zollvergehen. Selbst wenn das durch Mißbrauchshandlungen er-

---

zu 4) S. 80

in der Anlage 2 (unsichtbare Begünstigungen im Rahmen des Steuerrechts) nochmals 21; vgl. weiter als Beispiele: Richtlinien Grüner Plan 1964, hrsg. vom land- und hauswirtschaftlichen Auswertungs- und Informationsdienst e.V. im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Hilstrup (Westf.) 1964 (6.000/VI/64)

langte Kapital wieder zurückgezahlt werden mußte, so blieb es doch bis zu diesem Zeitpunkt im Betrieb und konnte eingesetzt werden.

In der Hauptsache wurde versucht, eine Erweiterung der Subventionsleistung zu erreichen, indem subventionswürdige Tatbestände vorgespiegelt wurden, die in Wahrheit nicht vorlagen. Dabei erweiterten sich die kriminellen Handlungen, die sich zunächst nur gegen den Staat richteten und sich aus Betrugs- und Urkundsdelikten zusammensetzten, und erfaßten auch die Lieferanten, die bei der mißbräuchlichen Erlangung Beihilfe leisteten oder leisten mußten, ihrerseits untereinander wettbewerbsschädigende Handlungen vorzunehmen.

Die Verwaltung stand diesem Phänomen gleichgültig gegenüber. Sie erkannte ihre Stellung auf der Opferseite nicht und unterstützte sogar die Täter bei Mißbrauchshandlungen gegen sich selbst.

## 2. Schwierigkeiten bei der Erforschung von Subventionsmißbräuchen

### a) Anlaß der Prüfungen

#### aa) Periodische Prüfungen

Der Psychologie des Opfers entsprechend und zunächst dadurch, daß es den Schaden nicht merkt, die Tat sich nicht selbst indiziert <sup>1)</sup>, besteht wenig Anlaß, die Abwicklung der Subventionierung zu prüfen.

---

<sup>1)</sup> W. Zirpíns, Betrug, in: Handwörterbuch der Kriminologie, 2. Auflage, Bd. I, Berlin 1965, S. 81 f.

Periodische Prüfungen sind bisher nur rechtsaufsichtlich durchgeführt worden. Solche Prüfungen können sich nur auf die Einhaltung des förmlichen Verfahrens beziehen und nur Fehler erkennen, die sich aus den schriftlichen Unterlagen ergeben. Praktisch wird also die Verwaltung geprüft, weniger die Handlungsweisen der Antragsteller, da eine Betriebsprüfung hierbei mangels geeigneter personeller Ausstattung ausscheidet.

#### bb) Stichprobenprüfungen

Durch die periodischen Prüfungen, soweit sie rechtsaufsichtlich durchgeführt worden sind, konnte die Kriminalität in all ihren Formen und in ihrem Ausmaß nicht erkannt werden. Stichprobenprüfungen, die von Sonderbehörden (Landesprüfern) unternommen worden sind, und die Betriebsprüfungen mit einschlossen, wiesen zuerst auf die entstandene und wuchernde Kriminalität hin. Das gesamte Ausmaß konnten auch sie nicht ermitteln, da sie auftragsgemäß nur in einzelnen Landkreisen prüften, alle Anträge und Betriebe der Antragsteller im ganzen Land zu kontrollieren, ist auch ihnen nicht möglich.

#### cc) Sonstige Anlässe

Da ein unmittelbar Geschädigter fehlt, die Prüfungsbehörden aber keine Anzeigenpflicht haben, sie vielmehr gehalten sind, die Prüfungsergebnisse ihren Auftraggebern bzw. übergeordneten Behörden vorzulegen, die dann über eine strafrechtliche Verfolgung entscheiden, sind - außer im OLG-Bezirk Stuttgart, worüber noch die Rede sein wird - kaum Anzeigen erstattet worden. Im Bezirk der Landwirtschaftskammer Rheinland kam es seit Beginn der Gasölbetriebsbeihilfeaktion erst 1965 in einem einzigen Fall zur Anzeige und Verurteilung wegen Fälschung von Tankquittungen. Im Bereich der Landwirtschaftskammer Westfalen-Lippe wurden überhaupt keine Strafanzeigen erstattet, ebenso in Schleswig-Holstein. In Hamburg und Bremen wurden ebenfalls keine Miß-

brauchshandlungen erkannt.

Wenn in dem gleichen Zeitraum in anderen Ländern eine Unzahl von Mißbrauchshandlungen verübt und erkannt, jedoch auch nicht in jedem Fall strafrechtlich verfolgt worden sind, so ist mit Sicherheit anzunehmen, daß ebenfalls in den oben genannten Ländern eine gleich starke Kriminalität bestanden hat.

Warum in manchen Ländern nicht mehr Mißbrauchsfälle erkannt und zur Anzeige gebracht worden sind, hat Gründe, die sich nur ahnen, nicht aber beweisen lassen. Wenn H.P. Ipsen <sup>1)</sup> durch politische Faktoren (etwa bevorstehende Neuwahlen) für die Kontrolle der Subventionen – dem Grunde und der Höhe nach – schon in den Haushaltsberatungen Hindernisse sieht, wie muß sich erst derselbe Umstand beim Erkennen und Verfolgen von Mißbrauchshandlungen auswirken?

Die Täter bringen sich selbst untereinander nicht zur Anzeige, da jeder dann die Aufdeckung der eigenen Machenschaften befürchten müßte. Hinweise kommen aber von Gasöllieferanten und Tankwarten, die sich in ihrem Geschäft dadurch geschädigt sehen, daß andere Tankwarte Gefälligkeitsquittungen ausstellen und den Wünschen der Antragsteller nachkommen, sie jedoch nur diejenigen Mengen quittieren, die sie auch tatsächlich geliefert haben und deshalb das Mißfallen der Schlepperbesitzer erregen und künftig gemieden werden.

In Leserbriefen und Zeitungsmeldungen werden bisweilen auch Mißbrauchshandlungen in der Öffentlichkeit bekannt und veranlassen so kriminalpolizeiliche Ermittlungen, die aber für einen Einzelfall durchzuführen, der Aufwand nicht lohnt und deshalb wieder eingestellt werden. Erst größere Untersuchungen, die sich

---

<sup>1)</sup> H.P. Ipsen, a.a.O., S. 54.

auf einen oder mehrere Regierungsbezirke erstrecken – wie z.B. im OLG-Bezirk Stuttgart – lassen an den vielen gleich oder ähnlich liegenden Einzelfällen (die Landespolizeidirektion Nord-Württemberg überprüfte 1958 37.552 Anträge, die Landespolizeidirektion Süd-Württemberg – Hohenzollern 18.582 Anträge) diese Kriminalität erkennen, die sich in der Hauptsache aus Betrügereien zusammensetzt durch Verwendung des Betriebsstoffes für nicht beihilfefähige Zwecke in Verbindung mit entsprechenden falschen Angaben in den Auszahlungsanträgen, dann aus Urkundenfälschungen (Abänderung von Rechnungen) und dem Erstellen und Vorlegen von Gefälligkeitsrechnungen 1).

Schwierigkeiten bei allen Untersuchungen macht einmal der Umstand, daß bei dem gegenwärtigen Verfahren der Anerkennung und Auszahlung der GÖBB der Nachweis, daß Gasöl, für das Beihilfe beantragt wurde, für nicht beihilfefähige Zwecke verwendet worden ist, nur schwerlich geführt werden kann. Zum anderen wird eine Nachprüfung durch die große Zahl der gestellten Anträge (31.338 im Jahre 1957 in Süd-Württemberg – Hohenzollern) Nachprüfungen für sämtliche Prüfer erschwert.

Auch Behinderungen von außen machten sich bei der kriminalpolizeilichen – also außerlandwirtschaftlichen – Untersuchung bemerkbar. Ein hoher Bauernverbandsfunktionär, der zugleich Bundestagsabgeordneter ist, wandte sich an den Leiter der ermittelnden Beamten und sagte, daß in ... Kriminal- und andere Polizeibeamten bei den Bauern erschienen seien, um die Verwendung von Gasölsubventionen nachzuprüfen. Dieses Vorgehen habe Unruhe und Aufregung bei den Bauern verursacht. Dabei

---

1) Vgl. Bericht der Landespolizeidirektion Süd-Württemberg – Hohenzollern, Az.: II D 3/6188/58, vom 4. November 1958 an den Herrn Generalstaatsanwalt Stuttgart.

ließ er durchblicken, daß er "noch nichts an die Presse gegeben habe!" Was eine solche "Vorwarnung" durch die Presse für die weiteren Ermittlungen bedeutet hätte, läßt sich unschwer vorstellen.

## b) Abgrenzung der Prüfungen

Alle Prüfungen werden durch das in der GÖBB-VO-Landwirtschaft festgelegte Subventionierungsverfahren begrenzt.

Die Mißbrauchshandlungen, die Antragstellungen zu nicht berechtigter Subventionserlangung, können nur in der Zeit vom 1.1. - 15.2., ggf. bei Überschreitung dieser Frist auch noch zu einem späteren Zeitpunkt begangen werden.

Die Beweismittel, die Anträge nebst den mitzuliefernden Unterlagen, stehen den Prüfungsbehörden zur Verfügung. Allerdings kann die Widerlegung der Richtigkeit der Angaben der Antragsteller in der Regel nur durch Hinzuziehung anderer Beweismittel, wie Betriebsprüfungen u.a., erbracht werden.

Als Täter kommen nur die am Subventionierungsverfahren Beteiligten in Betracht. Das sind in erster Linie die Antragsteller und deren Hilfspersonen, die an der Unterschriftsleistung oder durch Benennung ermittelt bzw. erkannt werden können, weiter dann die Tankwarte und Gasöllieferanten, die Quittungen und Lieferscheine ausgestellt haben.

### aa) Formelle Prüfung

Die formelle Prüfung erstreckt sich zunächst auf die Vollständigkeit der Antragstellung bzw. -ausfüllung und der Übereinstimmung der beigelegten Quittungen und Lieferbescheinigungen mit den Angaben auf den Anträgen. Hierbei können schon Quittungsfälschungen und mehrfache Quittierungen über die gleichen Men-

gen festgestellt werden. Durch Vergleich mit den Anträgen aus den Vorjahren können erste Anhaltspunkte für eine mißbräuchliche Erlangung von GÖBB gewonnen werden; denn die Mißbrauchshandlungen seitens der Antragsteller setzten nicht in allen Fällen zugleich mit beginnender Beihilfemöglichkeit ein, wie schon aufgezeigt worden ist. Den ersten Anstoß gab die Verwaltung! Auch nicht alle Antragsteller erlagen der Versuchung dieser Bereichermöglichkeit. Ein Vergleich mit ähnlichen Betrieben von gleicher Größe bzw. gleichem potentielltem Gasölverbrauch kann weitere Hinweise liefern.

#### bb) Örtliche (betriebliche) Prüfung

Während die formelle Prüfung von den Bewilligungsbehörden durchgeführt und auch von der Dienstaufsicht wahrgenommen werden kann, sie also ausschließlich "vom grünen Tisch" aus erfolgt und daher wenig erfolgreich ist, erbringt eine Prüfung im Betrieb des Antragstellers eher den Beweis für eine mißbräuchliche Erlangung der GÖBB.

Die Berechtigung zur Betriebsprüfung ergibt sich aus § 8 VO 56 bzw. § 10 VO 61.

Hierbei muß zunächst geschieden werden zwischen rein landwirtschaftlichen und gemischt landwirtschaftlichen/ gewerblichen Betrieben.

Die örtliche (betriebliche) Prüfung beginnt mit der Schlepperbesichtigung. Dabei kann festgestellt werden, ob der Schlepper versteuert ist und daher gewerbliche Arbeiten ausführen kann. Weiter ist an den Aufbauten bzw. der Zahl und Art der Anhänger auf einen gewerblichen Einsatz zu schließen. Danach erfolgt eine Betriebsbesichtigung, ob der Antragsteller überhaupt Landwirtschaft betreibt. Ein Antragsteller hatte als Forstarbeiter sich einen Schlepper ausschließlich für Waldarbeiten angeschafft,

Beihilfe beantragt und auch erhalten! Ein Ausschauhalten nach anderen dieselbetriebenen Motoren und Fahrzeugen ist ebenfalls unerlässlich.

Die Hauptsache aber bildet das persönliche Gespräch mit dem Betriebsleiter und seinen Angehörigen. Diese Unterhaltungen, soweit sie überhaupt zustande kommen, weil einmal die Landwirte wegen Feldarbeiten tagsüber nicht zuhause anzutreffen sind, aber auch die Prüfer barsch und unfreundlich behandelt werden, sind sehr aufschlußreich und geben Einblick in das Dilemma der Gasölsubventionierung. Kennzeichnend ist die Behauptung mangelnder Information über beihilfefähige bzw. nichtbeihilfefähige Arbeiten mit dem Schlepper und die Berufung auf landwirtschaftliche Berater, die die Anträge ausgestellt hätten. Sie, die Betriebsleiter, hätten lediglich unterschrieben. Sie wüßten nicht einmal, was in den Anträgen gestanden habe.

Geschickte Fragen an Familienangehörige wie Ehefrauen und Kinder bringen oft verblüffende Antworten über den gewerblichen Einsatz des Schleppers, die dann später vom Betriebsinhaber mit der Begründung widerrufen werden, daß nur er wirksame Willenserklärungen abgeben könnte! Die Kinder seien noch minderjährig, die Ehefrau habe keinen Überblick!

Bei gemischt landwirtschaftlich / gewerblichen Betrieben und Genossenschaften kann die Prüfung nicht so weit gehen, daß sämtliche Geschäftsvorgänge offenbart werden müßten. Jedoch haben die Angaben in den Verwendungsbüchern, die über den Schleppereinsatz Auskunft geben, mit den sonstigen buchführungspflichtigen Vorgängen und den Erklärungen in den Anträgen übereinzustimmen.

Hier zeigen sich oft große Schwierigkeiten, da die gemischt landwirtschaftlich / gewerblichen Unternehmer ihre Betriebsorganisation zwischen sich und die erkannten Mißbrauchshandlungen

gen schieben. Der Buchhalter habe die Anträge auf GÖBB gestellt. Dieser wiederum gibt an, sich nicht mit dem landwirtschaftlichen Schleppereinsatz zu befassen. Er habe die Informationen von irgendwoher, von wem, könne er nicht mehr sagen. Er habe auch geglaubt, alles richtig gemacht zu haben. Es kommt dann auch zutage, daß der beihilfefähige Verbrauch nur geschätzt worden ist, da für die gewerblichen wie landwirtschaftlichen Arbeiten aus einer Tonne getankt worden sei.

### cc) Außerbetriebliche Prüfungen

Die außerbetriebliche Prüfung bezieht sich ebenfalls auf die Nachprüfung der Angaben der Antragsteller, aber außerhalb ihrer Betriebe. In erster Linie kommt das Aufsuchen der Lieferanten in Betracht. Hierbei zeigen sich ernstere Schwierigkeiten, weil die Prüfungsbehörden – anders als die Steuerfahndung – nicht die Bücher der Lieferanten einsehen dürfen. In einigen Fällen war dies den Tankwarten nicht bekannt, und sie gaben bereitwillig Auskünfte über Lieferungen und Lieferbescheinigungen an die Schlepperbesitzer. Sie gaben dabei zu, Gefälligkeitsquittungen ausgestellt zu haben. In Einzelfällen gelang es den Prüfern sogar, von den Tankwarten schriftliche Erklärungen folgenden Inhalts zu bekommen:

"Die von mir ausgestellten Sammelbescheinigungen für die landwirtschaftlichen Betriebe über die angeblich bezogenen Gasölmengen sind lediglich aufgrund von mündlichen Angaben der Schlepperbesitzer erfolgt. Ich selbst führe über die verlangten Mengen keine Aufzeichnungen.

Quittungen für die einzelnen Verkäufe werden nicht immer ausgestellt. Bei Ausfertigung der Sammelbescheinigungen habe ich mich immer auf die Angaben der Schlepperbesitzer verlassen, weil ich geglaubt habe, daß die angegebenen Gesamtmengen tatsäch-

lich bezogen worden sind.

Ich sehe ein, daß ich die Belege in dieser Form nicht ausstellen durfte, da ich keine Kontrolle über die angeblich bezogenen Mengen ausüben konnte.

### Unterschrift"

Bei Tankstellen außerhalb der Landesgrenzen konnten die Prüfer nicht tätig werden. Auch Anfragen bei anderen Landwirten, für die Nachbarschaftshilfe geleistet worden sein soll, erbrachten auffallende Divergenzen über den Umfang der geleisteten Arbeiten. Dagegen sind die Auskünfte der Ortslandwirte über die Einsätze der Schlepper meist nur mit Vorsicht zu verwerten. Sicherer sind die Mitteilungen des Grundbuchamtes und der Bürgermeisterei über die Größe und Art des Grundbesitzes der einzelnen Antragsteller. Das Gewerbeamt gibt auch Auskunft über ein eventuelles Nebengewerbe der Antragsteller, für das ein Schlepper oder sonstiges Dieselfahrzeug Verwendung finden könnte. Dagegen braucht das Finanzamt des Steuergeheimnisses wegen den Prüfern keine Angaben über die eventuelle Versteuerung der Schlepper zu machen. Ähnlich schwierig ist es bei der Kfz.-Zulassungsstelle, Auskünfte über sonstige dieselbetriebene Fahrzeuge des Antragstellers, bzw. seiner Angehörigen zu erfragen. Forstämter sind mitunter in der Lage, den Prüfern mitzuteilen, in welchem Umfang die Antragsteller Waldarbeiten und Holzabfuhren durchgeführt haben. Von Molkereien ist zu erfahren, wie oft und auf welchem Wege die Antragsteller Milch transportieren. Der Gesamtverbrauch kann dann aus diesen Angaben errechnet werden. Aufgrund solcher Nachrechnungen der Prüfer wurden in fast allen Fällen die Antragsteller darüber aufgeklärt, daß sie zuviel Gasöl mit dem Milchtransport begründet hatten. Ihre Ausreden wurden durch die tatsächliche Beweisführung relativ leicht entkräftet bzw. widerlegt 1). Auch liegt die Bezahlung oft über den "Selbstkosten". Manche Molkereien schreiben die Fuhraufträge öffent-

lich aus und geben sie dem Geringstbietenden, dabei spielt es keine Rolle, ob derjenige landwirtschaftlicher Schlepperbesitzer ist oder gewerblicher Fuhrunternehmer.

## II. Der Schaden

### 1. Verletzte – durch das StGB geschützte – Rechtsgüter

#### a) Durch Handlungen der Antragsteller verletzte Rechtsgüter

Soweit eine Einordnung in Tatbestände des StGB möglich ist, kann dies dogmatisch ohne Schwierigkeiten vollzogen werden.

#### aa) Betrug

Die Primärtätigkeit der Antragsteller bei der mißbräuchlichen Erlangung der GÖBB stellte sich als Betrug i.S.d. § 263 StGB dar.

Die Täuschungshandlung geschieht durch Vorspiegeln falscher Tatsachen, indem die Täter auf den Auszahlungsanträgen für beihilfefähige Zwecke verbrauchte Gasölmengen angeben, die sie entweder nicht für beihilfefähige Zwecke oder überhaupt nicht verbraucht haben.

Unterstützt werden diese falschen Angaben durch die Vorlage von Tankquittungen oder sonstigen Bezugsnachweisen, deren Inhalt mit den Angaben in den Anträgen übereinstimmt.

Weiter wird der Inhalt der Angaben auf den Anträgen dadurch erhärtet, daß andere Angaben, wie etwa die Betriebsgröße oder über den sonstigen Einsatz des Schleppers, zu dessen Bekannt-

---

1) v. S. 90

Vgl. H. Schäfer, a.a.O., S. 124.

gabe die Täter verpflichtet sind, nicht gemacht werden, um Kontrollen zu verhindern. Die Irrtumserregung erfolgte dadurch, daß den Bewilligungsbehörden als Repräsentanten des Staates und damit des Opfers vorgespiegelt worden ist, ausschließlich Gasöl für beihilfefähige Zwecke verwendet zu haben.

Die formelle Berechtigung zur Erlangung einer Beihilfe durch Anerkennung der Beihilfe dem Grunde und der Höhe nach wurde so erschlichen. Daß der Getäuschte durch seine Leichtfertigkeit die Täuschung leicht gemacht hat, steht dem Betrug nicht entgegen 1).

Die tatbestandsnotwendige Vermögensverfügung wurde durch die Auszahlung der unberechtigten Beihilfe vollzogen. Beim Bund als Subventionsgeber trat damit ein Vermögensschaden ein, da Gelder bereitgestellt und ausgezahlt worden sind, auf die nach materiellem Recht kein Rechtsanspruch bestand.

#### bb) Urkundsdelikte

Tankquittungen sind Urkunden i.S.d. § 267 Abs. 1 StGB. Sie beinhalten verkörperte, aus sich heraus verständliche Gedanken- erklärungen, die geeignet und bestimmt sind, im Rechtsverkehr Beweis zu erbringen; sie lassen ferner ihren Aussteller erkennen 2).

Bisher wurden nur Verfälschungen von echten Urkunden beobachtet. Die Täter änderten entweder die Empfängeranschrift oder das Datum der Ausstellung oder die darauf angegebene Menge. Es wurde dadurch der Anschein erweckt, als habe der Aussteller

1) H. Welzel, Das deutsche Strafrecht, 7. Aufl., Berlin 1960 S. 314.

2) O. Schwarz-E. Dreher, StGB-Komm., 28. Aufl., München-Berlin 1960, § 267 Anm. 1A und H. Welzel, a.a.O., S. 343.

die Erklärung von Anfang an so abgegeben, wie sie vorgelegt worden ist.

### cc) Nötigung

In Einzelfällen dürfte auch der Nötigungstatbestand des § 240 StGB erfüllt worden sein. Festgestellt worden ist dies m.E. bisher noch nicht. Dies jedoch nur deshalb, weil die Betroffenen von einer Anzeige wegen der damit verbundenen geschäftlichen Nachteile abgesehen haben 1).

Die Handlung gestaltet sich so, daß die Antragsteller die Lieferanten mehr oder minder unverhohlen auffordern, Lieferungen zu bescheinigen, die in Wahrheit nicht durchgeführt worden sind. Gesprochen werden braucht dabei kein Wort. Die Ernstlichkeit des dahinterstehenden Willens ist allen Beteiligten offenkundig. Der Tankwart weiß, daß er an den Antragsteller und alle anderen, denen er die gewünschten Quittungen nicht ausstellt, keinen Liter Gasöl mehr verkaufen wird. Auf dem Lande kann dies u.U. eine Existenzgefährdung darstellen. Das Bewußtsein des Zwanges 2) engt die Willensentschließungsfreiheit in einem Maße ein, daß der Tatbestand der Nötigung wohl erfüllt sein dürfte.

Die betroffenen Tankwarte gaben diesen Sachverhalt wiederholt den Prüfungsbeamten zu und verwiesen dabei auf ihre geschäftliche Situation, falls sie sich geweigert hätten, den Antragstellern zu willfahren.

Ein Tankstellenbesitzer, der zugleich Innungsmeister des Schmiedehandwerks ist, schwamm als einziger gegen den Strom und schrieb keine Quittungen aus, deren Inhalt er nicht vertreten

1) Vgl. hierzu W.Zirpins-O.Terstegen, a.a.O., S. 136.

2) Vgl. R.Maurach, Deutsches Strafrecht, BT, 4. Auflage, Karlsruhe 1964, S. 107.

konnte. Dies hatte zur Folge, daß sein Umsatz an Dieselöl in erheblichem Maße zurückgegangen ist.

#### dd) Anstiftungshandlungen

Freilich kamen nur wenige Gasöllieferanten in derartige Konflikte. Die meisten dachten nicht daran, dem Ansinnen der Antragsteller Widerstand entgegen zu setzen. Sie, die keine Warenausgangsbücher führen müssen, können bedenkenlos so viele Lieferungen bestätigen, als sie selbst bezogen haben, um nicht im umgekehrten Fall steuerstrafrechtliche Tatbestände zu erfüllen. Aber auch hierüber machte sich ein Tankwart keine allzu großen Gedanken: Er bestätigte einem Antragsteller zu einem Zeitpunkt Gasöl geliefert zu haben, an dem er selbst noch keines auf Lager hatte; die Tankstelle wurde erst später eröffnet!

Die Anstiftungsmittel der Täter müssen so wirksam sein, daß sogar Lieferanten, die Schmierbücher führten, in denen sie die Namen der Bezieher nebst Mengen und Datum des Ausganges aufzeichneten, Sammelbescheinigungen ausstellten, in denen sie größere Mengen bestätigten als sich aus den Schmierbüchern ergab.

Die auf die Diskrepanz angesprochenen Tankwarte versuchten sich damit zu rechtfertigen, daß sie behaupteten, die Schmierbücher seien nur lückenhaft geführt und es seien nicht alle Lieferungen darin aufgezeichnet worden. Über die Mehrleistungen wußten sie aber auch nicht Bescheid, sondern sie hätten sich auf die Angaben der Antragsteller verlassen.

Mit ruhigem Gewissen wurden solche Sammelbescheinigungen allerdings nicht in jedem Fall ausgestellt. So wurde z.B. die durch die Unterschrift gedeckte Versicherung, daß die bestätigten Mengen auch tatsächlich geliefert worden sind, auf den Formblättern durchgestrichen, oder es wurden die vom LWA zur Verfügung ge-

stellten Formulare für Sammelbescheinigungen überhaupt nicht benutzt und dafür formlose Bestätigungen abgegeben.

b) Durch Handlungen der Lieferanten verletzte Rechtsgüter

aa) Keine Mittäterschaft zur mißbräuchlichen Erlangung der GÖBB

Tankwarte sind, soweit sie nicht auch landwirtschaftliche Schlepperbesitzer sind, nach der GÖBB-VO nicht subventionsberechtig. Sie stehen außerhalb des Subventionsverhältnisses und sind deshalb auch nicht legitimiert, die notwendigen Anträge zu stellen. Damit scheiden sie als Haupttäter bei der mißbräuchlichen Erlangung der GÖBB aus. Sie können keine Alleintäter sein und eignen sich daher auch nicht zu Mittätern 1).

bb) Anstiftung und Beihilfe zum Betrug

Nicht immer ging die Initiative, Gefälligkeitsquittungen zur Beihilfe einzureichen, von den Antragstellern aus. Es gab auch Vertreter renommierter Mineralölfirmen, die auf die Gelegenheit unberechtigter Bereicherung hinwiesen und sich erbieten, die hierzu notwendigen Quittungen auszustellen.

In den meisten Fällen war es jedoch umgekehrt, daß die Lieferanten Bezugsnachweise auf Bitten ihrer Kunden in gewünschter Höhe anfertigten und den Antragstellern so zur mißbräuchlichen Erlangung der GÖBB Beihilfe leisteten. Sie taten dies auch wissentlich, da verschiedene Tankwarte sogar schriftlich ihre Fehlleistungen zugaben und Besserung gelobten!

---

1) Vgl. O.Schwarz-E.Dreher, a.a.O., § 47 Anm. 1 A.

## 2. Verletzte Rechtsgüter außerhalb des StGB

### a) Verletzungen durch Handlungen der Antragsteller

Die GöBB-VO enthält – wie alle Subventionsgesetze – keine eigenen Strafbestimmungen, die Mißbrauchshandlungen ahnden sollen. Der Gesetzgeber hat es bei der Schaffung der Subventionsgesetze unterlassen, Sicherungen gegen Mißbräuche einzubauen. Zwar ist ein solches Verhalten in seinem Umfang und in seiner Bedeutung für den Gesetzgeber neu, das Phänomen ist jedoch bekannt, wie schon das amerikanische Beispiel zeigt <sup>1)</sup>. Auch in anderen Gesetzen, die nicht strafrechtliche bzw. ordnungswidrige Sachverhalte regeln, sind Strafbestimmungen verankert worden, die Mißbräuche verhüten sollen.

Erwähnt seien nur die Abgabenordnung (§§ 391 ff) – die Erfahrung im Steuerrecht, das im Besteuerungsverhältnis ähnliche Beziehungen wie im Subventionsverhältnis aufweist nur mit umgekehrter Leistungsrichtung, wurden für die Subventionen nicht genutzt –, das GmbHGes. (§§ 81 ff), das Genossenschaftsges. (§§ 146 ff), das Aktienges. (§§ 399 ff), das Börsenges. (§§ 88 ff), die Vergleichsordnung (§§ 122 f) oder die Konkursordnung (§§ 239 ff).

Für die strafrechtliche Erfassung der mißbräuchlichen Erlangung der GöBB verbleibt somit nur die "Allerweltsschublade" des § 263 StGB <sup>2)</sup>.

Damit bekommt man aber diese Kriminalität nicht in den Griff.

<sup>1)</sup> Vgl. M. Silberschmidt, Amerikas industrielle Entwicklung, Bern 1959, S. 95 und 118 ff. und St. Holbrook, Cäsaren der Wirtschaft, München 1964, S. 43 f.

<sup>2)</sup> W. Zirpins-O. Terstegen, a.a.O., S. 20.

Vor allem werden die Tragweite und die aus den Mißbrauchshandlungen resultierenden oder sie bedingenden Handlungen durch den Betrugstatbestand nicht erfaßt. Der Schaden kann allein durch die Prüfung nach § 263 StGB nicht erkannt werden.

Mit 200,-- DM, die vielleicht ein Antragsteller zu Unrecht erlangt hat, kann er wohl kaum den Fiskus so schädigen, daß anstehende Aufgaben nicht verwirklicht werden könnten. Diese 200,-- DM ermöglichen es jedoch, privatwirtschaftlich - insbesondere bei der Vergabe von Daueraufträgen - billigere Fuhrleistungen anzubieten und damit seine Konkurrenten, die nicht die Präferenzen der Landwirtschaft genießen, zu unterbieten und auszuschalten.

Dieser Sachverhalt wird vom StGB nicht erfaßt. Ebenso wenig ordnet das Wirtschaftsstrafgesetz 1) diese Folgen. Es bezieht sich nur auf die Wirtschaft in Notlagen und die damit zusammenhängende Bewirtschaftung. Dagegen fehlen Bestimmungen, die geordnete Bahnen für Hilfeleistungen für die notleidende Landwirtschaft garantieren.

aa) Eingriff in den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb

An Bestimmungen, die wenigstens den Schadensersatz regeln, käme im Einzelfall § 823 Abs. 1 BGB in Frage in dem Sinne eines Eingriffs in den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb 2).

Eine Preisunterbietung könnte u.U. bei der an sich bestehenden Freiheit des Gewerbetreibenden, den Preis für seine Leistung nach seinem eigenen freien Ermessen zu bilden, einen solchen

---

1) vom 9. Juli 1954 - BGBl. I S. 175.

2) Vgl. hierzu O. Palandt, BGB-Komm., 25. Aufl. München-Berlin 1966, § 823 Anm. 6 g mit weiteren Lit.-Angaben.

Eingriff darstellen 1).

#### bb) Verstöße gegen das Wettbewerbsrecht

Weiter wäre an Verstöße gegen das Wettbewerbsrecht zu denken. Das UWG 2) ist das grundlegende Gesetz, das der Ordnung des Wettbewerbs und der Bekämpfung unlauterer Wettbewerbsmethoden dient. Durch die Generalklausel in § 1 gewährt es einen ethischen Mindestschutz gegen unlautere Wettbewerbshandlungen 3).

Seinen Kundenkreis zu erhalten und gegebenenfalls zu erweitern, ist legales Anliegen jedes Gewerbetreibenden. Dies muß notgedrungen auf Kosten der Mitbewerber gehen. Darin ist allein noch keine Unlauterkeit zu erkennen. Die Unlauterkeit liegt vielmehr darin, "daß der Wettbewerber zielbewußt und systematisch das gesetzestreue Verhalten seiner Mitbewerber zur Verschaffung eines unverdienten geschäftlichen Vorsprungs für sich ausnutzt. Als "Vorsprung" ist jede Verbesserung der eigenen Wettbewerbslage im Vergleich zur bisherigen anzusehen" 4).

Der Wettbewerbshandlung geht ein Gesetzesverstoß - die mißbräuchliche Erlangung der GÖBB - voraus. Der ungerechtfertigte wettbewerbsliche Vorsprung konnte nur durch die Ausnutzung der Gesetzestreue seiner Mitbewerber erreicht werden. Damit muß der Sachverhalt schon einer wirtschaftsdeliktischen Prüfung

---

1) Vgl. A.Baumbach-W.Hefermehl, Komm.z. Wettbewerbs- und Warenzeichenrecht, Bd. 1, Wettbewerbsrecht, München-Berlin, 1964, Einl. UWG RdNr. 219.

2) Vom 7.9.1909 - RGBl. I S. 499.

3) A.Baumbach-W.Hefermehl, a.a.O., Allgem. Grundlagen, RdNr. 71.

4) A.Baumbach-W.Hefermehl, a.a.O., Einl.UWG RdNr. 346.

unterzogen werden, wenn man mit Zirpins-Terstegen 1) als Wirtschaftsdelikte alle Handlungen ansieht, die die wirtschaftliche Ordnung dadurch beeinträchtigen oder gefährden, indem sie das für das jeweilige Wirtschaftssystem grundlegende Vertrauen antasten.

Nun ist streitig, ob für die Beurteilung einer Wettbewerbshandlung ein zeitlich vorausgegangenes Verhalten überhaupt erheblich werden kann, ob also das Einsetzen der durch Mißbrauchshandlungen erlangten GÖBB-Gelder in die spätere Kalkulation im Wettbewerb relevant ist im Sinne der Generalklausel des § 1 UWG. Kann doch auch ein Wettbewerber seinen Lotto-Gewinn oder eine Erbschaft so "anlegen", d.h. auf seine Kosten so verteilen, daß seine Preise niedriger sind als die seiner Mitbewerber, die diesen Vorteil nicht haben!

J. Kohler 2) meint, daß Verkehrsgeschäfte "ohne Vor- und Rückschau" selbständig zu beurteilen sind. Dagegen sind Baumbach-Hefermehl 3) der Ansicht, daß dies zwar grundsätzlich richtig sei, aber für wirtschaftliche Tatbestände nicht passe. Ein Privatmann mag sein Geld verschenken; das Publikum ist aber an einem gesunden und sauberen Wettbewerb interessiert, zu dessen Schutz auch § 1 UWG dient. Dies hat zur Folge, daß bei der Bewertung einer Wettbewerbshandlung es stets auf das Gesamtverhalten des Wettbewerbers ankommt, "um das Unwerturteil festzustellen". Es können daher Umstände, die vor der Wettbewerbshandlung liegen, nicht unberücksichtigt bleiben.

---

1) W. Zirpins-O. Terstegen, a.a.O., S. 34.

2) J. Kohler, Der unlautere Wettbewerb, Berlin 1914, S. 31, zitiert nach A. Baumbach-W. Hefermehl, a.a.O., Einl. UWG RdNr. 348.

3) A. Baumbach-W. Hefermehl, a.a.O.

## b) Verletzungen durch Handlungen der Lieferanten

Versteht man unter wirtschaftlichem Wettbewerb jede Art wirtschaftlicher Handlung, die darauf gerichtet ist, sich im Wirtschaftskampf auf Kosten der Mitbewerber einen Vorteil zu verschaffen <sup>1)</sup>, so liegt die unlautere Handlung derjenigen Lieferanten darin, durch Ausstellen von Gefälligkeitsquittungen ihre Kundschaft zu erhalten und zu erweitern, indem sie alle diejenigen Antragsteller noch übernehmen, die bei ihren bisherigen Lieferanten nicht die gewünschten Bestätigungen bekamen.

Die Zerstörung des von allen auf einer wirtschaftlichen Ebene stehenden und unter gleichen Marktverhältnissen dem gleichen Ziel zustrebenden in die Startgleichheit vorausgesetzten Vertrauens wird gerade bei der Ausstellung von Gefälligkeitsquittungen deutlich und kennzeichnet die Handlungsweise als wirtschaftsdeliktisch im Sinne der Definition Zirpins-Terstegens. Sie basiert auf einer Handlung, die an sich nicht strafbar ist. Erst das Ingebrauchnehmen dieser Gefälligkeitsquittungen zum Zwecke der mißbräuchlichen Erlangung von GÖBB und das Wissen der Aussteller um diese Verwendung macht die Handlungen der Lieferanten zur Beihilfe. Das StGB kann dieses Verhalten noch unter seine Tatbestände subsumieren. Dagegen erfaßt es nicht mehr die Beziehungen, die sich aus dem Beihilfe- und Unterstützungsverhältnis gestalten und ihrerseits wieder Störungen auf den Wettbewerb der Aussteller bewirken können.

---

<sup>1)</sup> Vgl. Bericht des wirtschaftspolitischen Ausschusses des Bundestages - BT-Drucksache - 2. Wahlperiode, S. 3644.

### 3. Umfang des Schadens, den der Staat durch die mißbräuchliche Erlangung der GÖBB erlitten hat

Der Schaden, der durch die white-collar-Verbrechen angerichtet wird, ist größer als alle Eigentumsdelikte zusammen. Nach Middendorff 1) werden in den U.S.A. die Kosten aller konventionellen Verbrechen jährlich auf 500 Mio. Dollar geschätzt, die des organisierten Verbrechens, worunter die white-collar-Verbrechen gehören, dagegen auf 7.500 Mio Dollar.

Die Formen der mißbräuchlichen Erlangung der GÖBB, die sich der derzeitigen wirtschaftlichen und sozialen Situation kriminell angepaßt haben, bringen diese Subventionsdelikte in die Nähe der white-collar-Kriminalität 2).

Exakte Zahlen in DM über die zu Unrecht erlangte GÖBB sind nicht greifbar, da die Länder nach ihren Angaben keine Aufzeichnungen über zurückzufordernde Beträge machen.

Der Schaden, der dem Staat als Subventionsgeber durch die mißbräuchliche Erlangung der GÖBB entstanden ist, kann daher nur geschätzt werden.

In dem Landkreis A. wurden für 1956 930 Auszahlungsanträge gestellt, aufgrund deren 170.808,75 DM zur Auszahlung gekommen sind.

Von Landesprüfern wurde 10.155,18 DM als mißbräuchlich erlangt ermittelt und zur Rückforderung vorgeschlagen. Das sind 5,9 % der Gesamtsumme.

---

1) W. Middendorff, Soziologie des Verbrechens, Düsseldorf-Köln, 1959, S. 49.

2) Vgl. A. Mergen, a.a.O., S. 162.

Im Landkreis B. wurden für das gleiche Jahr 361 Auszahlungsanträge gestellt, aufgrund deren 65.067,87 DM zur Auszahlung gekommen sind.

Die Landesprüfer beanstandeten in 16 Fällen, daß insgesamt 2.187,74 DM aufgrund von Mißbrauchshandlungen zuviel zur Auszahlung gekommen sind, das sind 3,3 % der Gesamtsumme.

Im Landkreis C. wurde für 1956 aufgrund von 767 Anträgen 136.067,61 DM ausgezahlt. Die Landesprüfer errechneten 1.744,99 DM als zu Unrecht erlangt, das sind 1,3 % der Gesamtsumme.

Der Durchschnitt der mißbräuchlich erlangten Beträge liegt in den drei Landkreisen im Jahre 1956 bei 3,5 %.

Für 1957 wurde folgendes ermittelt:

**Landkreis A:**

|                                                                      |               |
|----------------------------------------------------------------------|---------------|
| gestellte Anträge:                                                   | 1.129         |
| ausgezahlte Beihilfe:                                                | 191.949,45 DM |
| von den Landesprüfern als<br>zu Unrecht ausbezahlt be-<br>anstandet: | 14.101,06 DM  |
| = in Prozent                                                         | 7,3 %         |

## Landkreis B:

|                                                                      |              |
|----------------------------------------------------------------------|--------------|
| gestellte Anträge                                                    | 433          |
| ausgezahlte Beihilfe:                                                | 92.120,96 DM |
| von den Landesprüfern als<br>zu Unrecht ausbezahlt be-<br>anstandet: | 7.808,90 DM  |
| = in Prozent                                                         | 8,6 %        |

## Landkreis C:

|                                                                      |               |
|----------------------------------------------------------------------|---------------|
| gestellte Anträge:                                                   | 942           |
| ausgezahlte Beihilfe:                                                | 165.845,77 DM |
| von den Landesprüfern als<br>zu Unrecht ausbezahlt be-<br>anstandet: | 3.360,52 DM   |
| = in Prozent                                                         | 2,0 %         |

In den drei Landkreisen ergibt sich somit für 1957 ein Durchschnitt von – nach Auffassung von Landesprüfern – zu Unrecht erlangter Beihilfe von 5,9 %.

Für 1958 und 1959 liegen nur aus dem Landkreis D folgende Angaben vor:

|                                                                      | <u>1958</u><br>675 | <u>1959</u><br>806 |
|----------------------------------------------------------------------|--------------------|--------------------|
| gestellte Anträge:                                                   |                    |                    |
| ausgezahlte Beihilfe:                                                | 116.662,72 DM      | 132.543,30 DM      |
| von den Landesprüfern als<br>zu Unrecht ausbezahlt be-<br>anstandet: | 1.237,49 DM        | 1.352,72 DM        |
| = in Prozent                                                         | 1,0 %              | 1,0 %              |

Die kriminalpolizeilichen Ermittlungen in Nord-Württemberg ergaben bei 37.552 geprüften Anträgen 23.008,40 DM als Schaden.

Die Landesprüfer hielten für den gleichen Zeitraum in einem anderen Bundesland bei 2.504 Anträgen 25.270,48 DM für mißbräuchlich erlangt. Die unterschiedlichen Ergebnisse hängen wohl auch von der Intensität und dem Umfang der Prüfung ab.

Der Anteil der durch Mißbrauchshandlungen zu Unrecht erlangten GÖBB dürfte von der Gesamtbeihilfe zwischen 3 und 5 % im Beobachtungszeitraum gelegen haben.

Umgerechnet in DM wären dies zwischen 1,3 und 7,7 Mio. DM, um die das Bundesvermögen jährlich geschädigt worden ist.

Selbstverständlich sind nicht alle Beanstandungen echte Kriminalfälle. Das gilt besonders für diejenigen Beihilfeleistungen, in denen die Behörde allein tätig war, um die Subventionen den Berechtigten zukommen zu lassen. Auch sind nicht alle Quittungen ohne Empfängeranschrift und Datum sonstwie erworben. So wurden in Süd-Württemberg - Hohenzollern durch Kriminalbeamte und uniformierte Polizei 18.582 Anträge geprüft und davon nur 1.457 beanstandet. Bei 1.080 stellte sich heraus, daß keine strafbaren Handlungen vorliegen, bei weiteren 288 reichte der Verdacht - nach Ansicht der Polizei - wohl kaum zu einer Verurteilung aus. Lediglich 89 Fälle wurden als kriminell erkannt. Das sind 6 % der beanstandeten, allerdings sind darunter 18 Urkundenfälschungen.

Nicht berücksichtigt sind aber all die Fälle, in denen ein hoher Verbrauch festgestellt worden ist, der aber noch innerhalb oder nur unwesentlich über der Richtsatzgrenze liegt, während andere vergleichbare Betriebe weit weniger Gasöl verbraucht haben. Diese Fälle können durch keine Prüfung endgültig und restlos aufgeklärt, der Schaden der so entsteht, kann nur geschätzt wer-

den. Er ist jedoch mindestens so groß wie die zu Unrecht, aber nicht mißbräuchlich erlangte GÖBB, so daß die ermittelten Werte in keinem Fall überhöht sein dürften.

#### 4. Die Sog- und Spiralwirkung

Hat die Subventionierung der Landwirtschaft allgemein und bei der GÖBB im besonderen keine echte Notlagenbeseitigung im existentiellen Sinne zum Ziele, sondern strebt sie vielmehr eine Einkommensumverteilung zugunsten der in der Landwirtschaft tätigen Menschen an, so werden die betrügerischen Handlungen auch nicht aus Not begangen.

Zirpins-Terstegen 1) nennen als Motive für Wirtschaftsdelikte die Mode oder sogar das bloße Beispiel.

In den Dörfern mit ihren unmittelbaren Nachrichtenquellen ist bekannt, daß gewisse Tankstellen großzügige Bestätigungen schreiben, vielleicht sogar aus Devotismus sich dazu von sich aus anbieten. In Kenntnis dieser Tatsache und dem Wissen, daß andere Landwirte von dieser Gelegenheit Gebrauch machen, kommt sich mancher ehrliche Schlepperbesitzer dumm vor, wenn er diese Möglichkeit, die ja "alle" oder wenigstens bestimmte "andere" ausnutzen, sich zu bereichern, ebenfalls nicht ergreift. Der Bauer, der sich stets vom Staat vernachlässigt ansieht, ergreift hier einmal die Gelegenheit, einen "Ausgleich" 2) zu schaffen. Mußte er doch mit ansehen, wie nach dem Kriege die Flüchtlinge und Heimatvertriebenen finanzielle Staatshilfen be-

---

1) W. Zirpins-O. Terstegen, a.a.O., S. 62.

2) Vgl. M. Egger, Einflüsse moderner Zivilisation im Dorfe, Dargestellt am Dorfe Hüttenthal im Odenwald, Bonn 1957, S. 23.

kamen, wo die doch nach seiner Meinung drüben nichts besessen haben; dann die Milliardenleistungen für Wiedergutmachung und jetzt die Entwicklungshilfe, so sieht er in der Institution der Subventionierung eine Art ausgleichende Gerechtigkeit, die nun auch den Bauernstand erreicht; wenn er jetzt noch mehr nimmt, als ihm nach den Bestimmungen zukommt, so macht er das unbedenklich in dem Glauben, daß ja niemand geschädigt sei 1). Die Anonymität Staat ist für ihn kein direkter Gegner, den es zu überlisten gilt, oder vor dem er sich schämen muß, wenn seine Machenschaften durchschaut werden, sondern etwas für ihn nicht Bestimmbares. Sein Unrechtsbewußtsein wird damit zurückgedrängt 2). Die Distanz zum Opfer ist zu groß, als daß direkte Bindungen anerkannt werden.

Wird dann bei dieser Grundhaltung eine Möglichkeit, sich zu bereichern, erkannt, wie etwa das Beschaffen von Gefälligkeitsquittungen, und schneiden dann auch andere von dem Kuchen ab, so reizt dies zur Nachahmung. Die Straftaten stecken nicht nur an, sie entfalten vielmehr eine ausgesprochene Sogwirkung 3).

Auf der anderen Seite stehen die Tankwarte, ohne deren Hilfe die Bereicherung mittels Gefälligkeitsquittungen nicht durchzuführen ist. Haben sie einmal mit ihren Dieselölabnehmern bei deren betrügerischer Erlangung von GÖBB zusammengewirkt, so

---

1) W. Zirpins-O. Terstegen, a.a.O., S. 388.

2) Vgl. A. Mergen, a.a.O., S. 277, ebenso O. Terstegen, Die sogenannte "Weiße-Kragen-Kriminalität unter besonderer Berücksichtigung des Entwurfs, a.a.O., S. 102.

3) Vgl. W. Zirpins-O. Terstegen, a.a.O., S. 29, ebenso W. Middendorff, Soziologie des Verbrechens - Erscheinungen und Wandlungen des asozialen Lebens, Düsseldorf - Köln 1959, S. 223.

müssen sie es immer wieder tun, um sich die Kundschaft und vielleicht ihre Existenz zu erhalten. Immer neue Schlepperbesitzer verlangen von ihnen das gleiche. Hier zeigt sich die Spiralwirkung, das Übergreifen der Kriminalität aus der Ebene Antragsteller / Staat in den Bereich Gasöllieferanten und damit anderer Tätergruppen.

Wenn auch die Tankstellenbesitzer oft nur widerstrebend die Gefälligkeitsquittungen ausstellen, so war doch nur in einem Fall ein Widerstand den Antragstellern entgegengesetzt worden. Andere Tankstellenbesitzer, die nicht diese Willenskraft aufbrachten, folgten dem Beispiel der Mehrheit, ihrer Berufskollegen und bestätigten, was die Antragsteller oft schon selbst zusammengestellt und unterschriftsfertig angeblich im Auftrag des LWA ihnen zur Bestätigung vorlegten. Wenn auch die Tankstellenbesitzer dem Eindringen der Kriminalität in ihre Reihen wenig Widerstand entgegensetzten, so übten sie bei Entdecken doch Selbstkritik, wie z.B.:

"Ich erkenne erst heute, daß ich bei der Ausstellung dieser nachträglichen Tankquittungen sehr leichtfertig gehandelt habe und mir der Tragweite nicht bewußt war."

Neben der Sogwirkung auf Seiten der Subventionsberechtigten, die Beihilfeleistungen auszudehnen, entstand über die Brücke der Spiralwirkung auf der Lieferantenebene eine neue Sogwirkung aus Wettbewerbsdruck.

## II. Die Täter

### 1. Gemeinsamer Beruf

Die Täter der mißbräuchlichen Erlangung der GÖBB sind sog-

nannte "Privilegierte". Es sind entweder die Leiter oder Inhaber der in § 2 GÖBB-VO-Landwirtschaft aufgeführten beihilfefähigen Betriebe, die gasölbetriebene Schlepper verwenden. Allgemeines Kennzeichen dieser Betriebe ist, daß sie entweder landwirtschaftlicher Art sind oder für solche Betriebe Dienstleistungen ausführen. Die lose Abgrenzung des Gesetzgebers umfaßt sowohl die Großgrundbesitzer, die ihren landwirtschaftlichen Besitz nicht mehr selbst verwalten, wie auch diejenigen, die sich der Gesundheit wegen oder aus Hobby mit der Landwirtschaft beschäftigen. Neben den hauptberuflichen Landwirten fallen hierunter auch die Klein- und Kleinstlandwirte, die einen anderen Hauptberuf haben. In diesem weiten Kreis sind die Täter vereint, lediglich durch das Band der gemeinschaftlichen Beziehung zur Landwirtschaft miteinander verbunden.

## 2. Beruf und Tatausübung

### a) Die Erlangung der GÖBB in Berufsausübung

Die mehr oder minder ausgestalteten Beziehungen zur Landwirtschaft als Berufsstellung verbunden mit dem Schlepperbesitz eröffnen den Tätern die Gelegenheit, landwirtschaftliche Subventionen zu erlangen. Diese beiden Voraussetzungen bedingen die Beihilfefähigkeit. Da die Beihilfe zur Betriebsmittelkostensenkung gewährt wird, beeinflußt sie – wenigstens nach dem Willen des Gesetzgebers – das Betriebsergebnis. Sie kann nur durch die Ausgestaltung eines bestimmten Betriebszweiges – den Schleppereinsatz für beihilfefähige Zwecke – durch die vorgeschriebene Berufsausübung beantragt und erlangt werden. Die Subventionierung erfolgt also nur aufgrund der in der GÖBB-VO vorgeschriebenen Berufsausübung.

### b) Die vorgespiegelte Berufsausübung

Unberechtigte Beihilfe kann nur durch Vorspiegeln der für die

Subventionierung erforderlichen Berufsausübung erlangt werden. Die rechtmäßige Subventionserlangung unterscheidet sich vom Subventionsverhältnis und -verfahren her nicht von der mißbräuchlichen. Das deliktische Verhalten tritt in äußerlich erlaubten Formen auf 1). Erlaubtes und verbotenes Handeln fahren unter gleichen Segeln. Die Vorspiegelung erfolgt durch die extensive Auslegung der Berufstätigkeit. Die Leiter rein landwirtschaftlicher Betriebe können diese Behauptung lediglich durch Gefälligkeitsquittungen ggf. durch gefälschte Lieferbescheinigungen unterstützen. Sie sind also - außer im Falle der Fälschung - gezwungen, Dritte zur Beihilfe mit heranzuziehen, eine Situation, die beim Betrugsdelikt selten ist. Der Betrüger scheut die Mitwisser 2). Einfacher und ohne lästige Mitwisser ertragen zu müssen, können diejenigen Täter vorgehen, die in der Lage sind, sich Nachweise für nicht landwirtschaftlichen Gasölbezug, z.B. im privaten oder gewerblichen Bereich, zu verschaffen. Sie können gefahrloser zu Werke gehen und nutzen diese Vorteile aus. Ein Drittel aller Täter ist dieser Gruppe zuzurechnen. Von den 330 untersuchten Fällen haben 110 Antragsteller den außerlandwirtschaftlichen Quittungsbezug zur Ausdehnung der Subventionszahlungen genutzt.

Daß Betrüger zu landwirtschaftlichen Schlepperbesitzern geworden sind, sich also den Berechtigtenstatus verschafft haben, ließ sich nirgends nachweisen und ist wohl auch nicht erfolgt 3), da die Beute für den einzelnen zu gering ist. Sie lag zwischen

---

1) Vgl. W.Zirpins-O.Terstegen, a.a.O., S. 38.

2) H. v. Hentig, Zur Psychologie der Einzeldelikte, III, Der Betrug, Tübingen 1957, S. 177 f.

3) Vgl. Bericht der Staatsanwaltschaft beim LG Oldenburg, a.a.O., wo nachweislich Betrüger zu Eierhändlern geworden sind.

2,27 DM und 1.628,55 DM in den Jahren des Beobachtungszeitraumes. Die Täter begnügten sich, ihre formale Berechtigtenstellung benutzend lediglich mehr zu erlangen als ihnen nach dem Gesetz zugestanden hätte.

### 3. Das Gefüge der Täter

#### a) Zusammensetzung

Der Kreis der Täter ist der losen Abgrenzung des Gesetzes entsprechend weit. Es befinden sich Großgrundbesitzer darunter, die in politischen Parteien höchste Funktionärsposten innehaben, in einem Fall ein früherer Minister, führende Verbandsvertreter und sogar ein Universitätsprofessor. Diesen die subjektive Tatbestandsseite nachzuweisen, wird wegen der Berufungsmöglichkeit auf die Betriebsorganisation schwierig sein. Das gleiche gilt für gewerbliche Unternehmer, deren Erwerbstätigkeit überwiegend außerhalb der Landwirtschaft liegt, die etwa 50.000 l Gasöl im gewerblichen Einsatz verbrauchen, während der landwirtschaftliche vielleicht 500 l beträgt. Die Stellung der Anträge für die GÖBB blieb dann innerhalb der Gesamtbetriebsorganisation dem Buchhalter vorbehalten. Neben den Nur-Landwirten, worunter sowohl Großgrundbesitzer als auch Kleinbauern zu rechnen sind, gehören auch solche Landwirte, die landwirtschaftlichen Nebenerwerb betreiben, zu den Tätern.

Unter den erkannten Tätern befanden sich also Leute, denen man deliktisches Verhalten nicht zutrauen würde. Sie gelten allgemein als Ehrenmänner. Dennoch haben sie eine doppelte Moral, um mit Bertrand Russells zu sprechen: Die eine, die sie predigen, aber nicht anwenden, und die andere, die sie anwenden, aber nicht predigen.

Selbst soziologische Studien vermögen nicht in diesen Zwiespalt einzudringen. Etwa drei Jahre, bevor die beschriebenen Miß-

brauchshandlungen ausgeführt worden sind, wurden die "Einflüsse moderner Zivilisation im Dorfe" in einer Gegend untersucht, in der in größerem Umfange Mißbrauchshandlungen verübt worden sind. Der Verfasser kam zu dem Ergebnis, daß Kriminalität fast nicht anzutreffen ist 1). Er schreibt, daß er mehrmals verwundert angeschaut wurde, als er sein Fahrrad nach städtischer Gewohnheit abschloß, bevor er in ein Haus eintrat. Manche hätten diese Routinehandlung sogar als geradezu beleidigendes Mißtrauensvotum aufgefaßt, wenn sie sich nicht mit dem - manchmal ausgesprochenen - Gedanken hätten entschuldigen können: Der ist halt von der Stadt.

Soziologisch setzen sich die Täter aus allen Schichten und fast allen Berufen zusammen. Auch das Geschlecht macht keine Ausnahme, da auch weibliche Betriebsinhaber Mißbrauchshandlungen vornahmen. Inwieweit Alter und Religionszugehörigkeit eine Rolle spielten, konnte aus den landwirtschaftlichen Akten nicht entnommen werden. Das Alter der Täter, die bestraft worden sind, lag zwischen 35 und 50 Jahren. Es können jedoch nur die Betriebsleiter Täter sein. Die Jugend ist davon weitgehend ausgeschlossen. Auch nach dem gerichtlichen Material konnten hinsichtlich der Konfession keine Unterschiede festgestellt werden - das zur Verfügung stehende wenige Material reichte für eine exakte Untersuchung jedoch nicht aus. Es dürfte aber auch dabei keine Unterschiede geben, da Betrug von allen Konfessionsangehörigen begangen wird 2).

Kriminologisch gehören die Täter zur Oberwelt 3). Innerhalb dieser Gruppe verteilen sie sich in die Ober-, Mittel- und Unterschicht. Die überwiegende Mehrheit findet sich in der un-

1) M. Egger, a.a.O., S. 61 ff.

2) W. Middendorff, a.a.O., S. 86.

3) Vgl. W. Zirpins-O. Terstegen, a.a.O., S. 89.

teren Schicht, wenn man die Bauern und Handwerker als sogenannte kleine Leute hierunter rechnen möchte 1). Verbindungen zur Unterweltkriminalität sind schon anzutreffen (z.B. bei plumpen Quittungsfälschungen). Die Kriminalität dieser unteren Schicht der Oberwelt ist kurzzeitige Gelegenheitskriminalität 2). Die GÖBB war bzw. ist eine solche Gelegenheit, sich einmal jährlich zu bereichern. Ihre mangelnden Sicherungen wurden erkannt und ausgenutzt. Großangelegte Planung ist nicht notwendig und wird auch nur selten vorgenommen. Die Täuschungshandlungen sind größtenteils unkompliziert. Die GÖBB-VO leistet den Tätern die beste Hilfestellung, indem sie den nachgewiesenen Verbrauch subventionsbegünstigt sein läßt, der Einkauf aber zugleich als Verbrauch gilt, wenn nichts abgesetzt worden ist.

#### b) Bisheriges Verhältnis zum Betrugsdelikt

Nach W. Sauer 3) neigt die Landwirtschaft zu reinen Angriffsdelikten und zu primitiveren Straftaten. Diese Tendenz trete naturgemäß bei der Unterschicht hervor; aber auch die Oberschicht zeige in dieser Berufsgruppe bezeichnenderweise keine sehr großen Abweichungen. In seiner Aufzählung der Straftaten fehlt der Betrug gänzlich. Indes ist das Betrugsdelikt in der Landwirtschaft keineswegs "stiefmütterlich" begangen worden. Die Formen liegen hauptsächlich in der Verletzung des Nachbar-

---

1) Vgl. H. Schäfer, Weiße-Krage-Kriminalität und Jugendgefährdung, in: Grundlagen der Kriminalistik, Bd. 1, Jugendkriminalität, Hamburg 1965, S. 358.

2) H. Schäfer, Zur Täterpersönlichkeit des Wirtschaftsstraftäters, a.a.O., S. 124.

3) W. Sauer, Kriminologie als reine und angewandte Wissenschaft, Berlin 1950, S. 169.

rechts 1). Sie kommen deshalb weniger zur Anzeige, weil der Geschädigte sich bei passender Gelegenheit revanchiert und so in "primitiver Selbstdurchsetzung" (W. Sauer) dem verletzten Recht Genugtuung verschafft.

### III. Das Dunkelfeld

Betrug ist Intelligenzdelikt. Die Folgen der Tat sind im Gegensatz zum primitiveren Gewaltdelikt nicht sogleich erkennbar. Erlaubtes und verbotenes Handeln ist gemessen an der Tatausführung nicht zu unterscheiden 2). Daneben fehlt es an einem direkten Verletzten, der die Gegenmaßnahmen einleiten könnte. Das Opfer ist – wie bei den Steuerdelikten – "ein anonymes Neutrum, kein Mensch von Fleisch und Blut, nur eine weit entfernte tote Masse, die keinen Schmerz empfindet und den Schaden wenig spürt" 3).

Der Entdeckung steht einmal die einfache Berechtigten-Status-erlangung der Täter im Wege, mit den nur ungefähren Kontrollmöglichkeiten der Bewilligungsbehörden. Der objektive Tatbestand des Betruges kann daher in den seltensten Fällen aus der Antragstellung nach der GÖBB-VO erkannt werden. Tatsachen, die außerhalb der GÖBB-VO liegen, lassen sich leicht unterdrücken oder gänzlich beseitigen, so daß nur die Dummen, denen die Verwischung des Sachverhaltes nicht gelungen ist, entdeckt werden, "während die intelligenten Täter im Stande

1) Vgl. hierzu G.P. Hönn, Betrugslexikon, Feldafing 1958, S. 117 f.

2) Vgl. auch W. Sauer, a.a.O., S. 179.

3) H. v. Hentig, Die unbekannte Straftat, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1964, S. 99.

sind, die Gefahr einer Entdeckung abzuschätzen und sich durch geeignete Vorkehrungen gegen sie abzuschirmen" 1).

Werden aber die ins Auge fallenden Machenschaften erkannt, dann steht die Scheu auf der Opferseite oft einer Anzeige entgegen, zumal sie indirekt am Zustandekommen der Tat mitgewirkt hat 2). Der Bewilligungsbeamte muß sich von seinen Vorgesetzten lasche Dienstauffassung bescheinigen lassen, wenn besonders plumpe Mißbrauchshandlungen bei der Gewährung der Subvention übersehen worden sind. Aber selbst, wenn auf der Opferseite Mißbrauchshandlungen erkannt worden sind, wird oft von einer Anzeige Abstand genommen und nur das administrative Rückforderungsverfahren eingeleitet, ohne den Sachverhalt strafrechtlich würdigen zu lassen. Ein Ministerium schrieb mir, daß deshalb keine strafbaren Handlungen verfolgt zu werden brauchten, weil bei ungewöhnlich hohem Verbrauch nach Rücksprache mit den Antragstellern die Beihilfe ermäßigt werden konnte. Folglich werden die Strafgerichte gar nicht erst angerufen! Selbst bei Anwendung des Verwaltungs- und verwaltungsgerichtlichen Verfahrens kommt den Tätern die ganze rechtsstaatliche Ordnung und die derzeitige Tendenz der Verwaltungsgerichte zu Hilfe, im Interessenwiderstreit Bürger und Staat grundsätzlich dem Einzelinteresse den Vorzug zu geben. So nun in der Rechtslage belehrt, wird in weiteren Fällen erst recht von einer Anzeige Abstand genommen.

Darüber hinaus steht die soziale Atmosphäre und die allgemeine moralische Wertung der Tat einer kriminalpolizeilichen Untersu-

---

1) F. Bauer, Das Verbrechen und die Gesellschaft, München-Basel 1957, S. 78.

2) A. Mergen, Die Wissenschaft vom Verbrechen, Hamburg 1961, S. 183.

chung entgegen 1). Die Deckung der sozialen Kräfte und die Allmacht der Verbandsvertreter mit Abgeordnetenstatus garantieren ein Sonderregime, das die Bevölkerungsgruppe Landwirtschaft weitgehend von Anzeigen verschont 2). Es kommt dadurch erst gar nicht zur Tatsachenfeststellung geschweige denn zu einer Würdigung des Sachverhalts anhand strafrechtlicher Maßstäbe. Die Schwierigkeiten und Hindernisse beim Erkennen dieser Kriminalität sind schon beschrieben worden, auch daß bei erkanntem Verdacht auf Mißbrauchshandlungen keine oder nur selten Anzeigen erfolgt sind. Wenn aber angezeigt wird, kommt es nicht in jedem Fall zu einer Verurteilung, weil der subjektive Tatbestand allzu leicht abgestritten werden kann, der gegenteilige Nachweis aber nur äußerst schwierig zu führen ist 3).

In den vier Landkreisen, in Nord-Württemberg und in Süd-Württemberg - Hohenzollern wurden folgende Mißbrauchsfälle bekannt:

- 1) Vgl. A. Mergen, Die Wissenschaft vom Verbrechen, a.a.O., S. 183.
- 2) Vgl. H. v. Hentig, Das Verbrechen I, Der kriminelle Mensch im Kräftespiel von Zeit und Raum, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1961, S. 83.
- 3) Vgl. Urteile: AG Hechingen, Az.: Ds 29/59 und AG Sigmaaringen, Az.: 5 Ds 15/59 a - b.

Im Landkreis A:

|      |   |                                                  |
|------|---|--------------------------------------------------|
| 1956 | : | 7,2 % (unter 930 Anträgen<br>67 Beanstandungen)  |
| 1957 | : | 7,0 % (unter 1129 Anträgen<br>80 Beanstandungen) |

davon waren 41 Täter in beiden Jahren  
an Mißbrauchshandlungen beteiligt.

Im Landkreis B:

|      |   |                                                 |
|------|---|-------------------------------------------------|
| 1956 | : | 4,4 % (unter 361 Anträgen<br>16 Beanstandungen) |
| 1957 | : | 5,3 % (unter 433 Anträgen<br>23 Beanstandungen) |

bei 11 Antragstellern wurden die Anträge  
in beiden Jahren beanstandet.

Im Landkreis C:

|      |   |                                                 |
|------|---|-------------------------------------------------|
| 1956 | : | 2,7 % (unter 767 Anträgen<br>21 Beanstandungen) |
| 1957 | : | 2,5 % (unter 942 Anträgen<br>24 Beanstandungen) |

Davon waren 10 "Wiederholer".

Im Landkreis D:

|      |   |                                                 |
|------|---|-------------------------------------------------|
| 1958 | : | 3,8 % (unter 675 Anträgen<br>26 Beanstandungen) |
| 1959 | : | 3,4 % (unter 806 Anträgen<br>28 Beanstandungen) |

10 Antragsteller gaben in beiden Jahren  
zu Beanstandungen Anlaß.

Für 1956 ergibt sich somit ein Durchschnitt der beanstandeten Fälle von 4,7 %, für das Jahr 1957 von 4,9 %. Zu fast doppeltem Ergebnis kam dagegen die Landespolizeidirektion Nord-Württemberg, die in folgenden Landwirtschaftsämtern ermittelt hat 1):

| Landwirtschaftsamt | geprüfte<br>Anträge | beanstandete<br>Anträge | %    |
|--------------------|---------------------|-------------------------|------|
| Aalen              | 2438                | 23                      | 0,9  |
| Backnang           | 160                 | 24                      | 15,0 |
| Böblingen          | 140                 | 18                      | 12,8 |
| Gmünd              | 130                 | 3                       | 2,3  |
| Hall und Künzelsau | 1975                | 70                      | 3,5  |
| Heidenheim         | 1547                | 138                     | 8,9  |
| Heilbronn          | 2674                | 169                     | 6,3  |
| Leonberg           | 460                 | 36                      | 7,8  |
| Nürtingen          | 105                 | 19                      | 18,1 |
| insgesamt          | 9629                | 500                     | 8,3  |

Die Schwankungen innerhalb der einzelnen Landwirtschaftsämter sind allerdings sehr groß. Sie erreichen eine Spanne von 0,9 % (Aalen) bis 18,1 % (Nürtingen).

Die Ermittlungen der Landespolizeidirektion Süd-Württemberg -

1) Bericht der Landespolizeidirektion Nord-Württemberg an den Herrn Generalstaatsanwalt beim Oberlandesgericht in Stuttgart vom 2.9.1958 - Tgb.Nr. K 3/1646/58 He/GI.

Hohenzollern erbrachten einen Durchschnitt von 8,8 % Beanstandungen, der sich aus folgenden Landwirtschaftsämtern zusammensetzt 1):

| Landwirtschaftsamt     | geprüfte<br>Anträge | beanstandete<br>Anträge | %    |
|------------------------|---------------------|-------------------------|------|
| Balingen               | 1317                | 93                      | 7,0  |
| Biberach               | 1760                | 215                     | 12,2 |
| Dornstetten            | 1020                | 122                     | 11,9 |
| Ehingen (Stichprobew.) | 1749                | 23                      | 1,3  |
| Haigerloch             | 1187                | 70                      | 5,9  |
| Horb                   | 1246                | 164                     | 13,1 |
| Laupheim               | 741                 | 76                      | 10,2 |
| Leutkirch              | 1600                | 174                     | 10,8 |
| Münsingen              | 1684                | 200                     | 11,8 |
| Reutlingen             | 1311                | 53                      | 4,0  |
| Sigmaringen            | 2079                | 94                      | 4,5  |
| Tettnang               | 1421                | 220                     | 15,4 |
| Wangen                 | 1467                | 109                     | 7,4  |
| insgesamt              | 18582               | 1613                    | 8,8  |

In wieviel Fällen jedoch einwandfreie Straftaten nachgewiesen werden konnten, zeigt die Tabelle auf der folgenden Seite.

1) Bericht der Landespolizeidirektion Süd-Württemberg - Hohenzollern an den Herrn Generalstaatsanwalt beim Oberlandesgericht in Stuttgart vom 13.1.1959 Az.: II D 3/6188/58.

Gasßlaktion  
in  
Südwestfalen - Hohenstein

| Landwirtschaftsamt | Anzahl<br>der Be-<br>stand. Anzahl | abgeschlossene Anzeigen<br>einwandfrei nach-<br>gewies. Straftaten | Verdacht<br>strafb.<br>Handlungen | Straftaten<br>liegen<br>nicht vor | Anzahl<br>der noch<br>nicht ab-<br>geschl.<br>Anzeigen |
|--------------------|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------|
|--------------------|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------|

|                           |     |     |    |    |     |    |
|---------------------------|-----|-----|----|----|-----|----|
| 1. Balingen               | 88  | 88  | 8  | 19 | 61  | -  |
| 2. Biberach               | 205 | 200 | 16 | 27 | 157 | 5  |
| 3. Dornstetten            | 122 | 122 | 16 | 34 | 72  | -  |
| 4. Ehingen (stichprobew.) | 23  | 23  | 2  | -  | 21  | -  |
| 5. Haigerloch             | 70  | 70  | 8  | 17 | 45  | -  |
| 6. Horb                   | 156 | 154 | 9  | 26 | 119 | 2  |
| 7. Laupheim               | 76  | 73  | 1  | 28 | 44  | 3  |
| 8. Leutkirch              | 158 | 122 | 6  | 13 | 103 | 36 |
| 9. Münsingen              | 181 | 181 | 9  | 70 | 102 | -  |
| 10. Reutlingen            | 51  | 51  | -  | 23 | 28  | -  |
| 11. Sigmaringen           | 90  | 90  | 7  | 4  | 79  | -  |
| 12. Tettnang              | 186 | 185 | 2  | 20 | 163 | 1  |
| 13. Wangen                | 98  | 98  | 5  | 7  | 86  | -  |

insgesamt

1504

1457

89

288

1080

47

Von den beanstandeten Fällen sind dies knapp 6 %, von den gesamten zur Nachprüfung gelangten Fälle nicht einmal 1/2 %. Rechnet man die Fälle hinzu, bei denen ein Verdacht besteht, der vielleicht durch weitere Ermittlungen oder in der Hauptverhandlung erhärtet werden kann, so erhöht sich der Durchschnitt auf 2 %.

Die Kriminalität dürfte jedoch höher liegen, da die raffiniert durchgeführten Mißbrauchshandlungen, etwa bei Benutzung von Gefälligkeitsquittungen oder Quittungen aus privatem oder gewerblichem Verbrauch bis zur Höhe des bekannten Richtsatzwertes den Prüfern nicht in jedem Fall bekannt geworden sein dürften.

Das Dunkelfeld liegt zwischen den beanstandeten Fällen und den als eindeutig kriminell erkannten Handlungsweisen. Die obere Grenze muß deshalb soweit vorgeschoben werden, weil selbst unter den nicht beanstandeten Fällen echte Mißbrauchshandlungen verübt worden sind.

Um allgemeine Aussagen machen zu können, reichte das zur Verfügung gestandene Material nicht aus. Die Ergebnisse in den einzelnen Regionen sind auch zu verschieden, um von ihnen auf das Ganze schließen zu können. Bei Kenntnis der Einzelfälle und dem Beobachten des Vorgehens der Antragsteller darf man bei vorsichtiger Schätzung 5 % aller Anträge auf Gewährung der GÖBB im Beobachtungszeitraum als mißbräuchlich ansehen.

#### IV. Die Prognose

Die Landwirtschaft wurde auch von der psychologischen Einstellung erfaßt, das Gelderwerbsstreben zur beherrschenden Kraft des Wirtschaftsgetriebes zu machen, eine Entwicklung, die mit der Wirtschaftsentwicklung im 19. Jahrhundert ihren Anfang

nahm 1). Auch sie nimmt in diesem Streben teil, allerdings durch Erlangungsmodalitäten, die außerhalb der von der Gesellschaft gebilligten Bahnen liegen. Bei der Gestaltung der Mißbräuche zeigte sie eine erstaunliche Anpassungsfähigkeit, die in betriebswirtschaftlicher Hinsicht bisher nicht beobachtet worden ist. Neben dem Erkennen der Lücken und der mangelnden Kontrollen passen sich die Täter auch der Taktik ihrer "Gegner" an. Als in einem Landkreis bekannt wurde, daß die Tankquittungen einer Lieferfirma nicht anerkannt werden, gaben die Landwirte gruppenweise spontane eidesstattliche Versicherungen ab, in denen sie angaben, daß die bei der betreffenden Firma als getankt quittierten Mengen auch tatsächlich bezogen worden sind.

Da die GÖBB jedes Jahr gewährt wird, wiederholen sich die Mißbrauchshandlungen alle Jahre. Ob bei Beanstandungen Wiederholungen vermieden werden, kann nicht gesagt werden, da weder die Landesprüfer noch die Kriminalpolizei die Anträge in den folgenden Jahren erneut überprüft haben. Sicher ist jedoch, daß die einfachen Betrugshandlungen, die bei der formellen Prüfung erkannt werden können, jetzt verschleierter werden. Die beigefügten Quittungen stimmen mit der als verbraucht angegebenen Menge überein. Das Erkennen der Kriminalität wird schwieriger werden.

In den vier Landkreisen ist folgende Bewegung festgestellt worden:

Landkreis A: Die beanstandeten Fälle fielen von 7,2 % (1956) auf 7,0 % (1957), das ist ein Rückgang von 2,8 %. In der gleichen Zeit stieg jedoch der Schaden von 5,9 % (1956) auf 7,3 % (1957), al-

1) Vgl. F. Exner, Kriminologie, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1949, S. 66.

so um 23 %.

| Landkreis B.        | Steigerung<br>in %               |
|---------------------|----------------------------------|
| Beanstandete Fälle: | 1956: 4,4 %, 1957: 5,3 % + 20,4  |
| Schaden             | 1956: 3,3 %, 1957: 8,4 % + 154,5 |

#### Landkreis C:

|                     |                                 |
|---------------------|---------------------------------|
| Beanstandete Fälle: | 1956: 2,7 %, 1957: 2,5 % - 7,5  |
| Schaden             | 1956: 1,3 %, 1957: 2,0 % + 53,8 |

#### Landkreis D:

|                     |                                 |
|---------------------|---------------------------------|
| Beanstandete Fälle: | 1958: 3,8 %, 1959: 3,4 % - 10,6 |
| Schaden             | 1958: 1,0 %, 1959: 1,0 % -      |

Daraus ist ersichtlich, daß in den Anfangsjahren der Schaden zugenommen, während er 1958/59 keine Steigerung mehr erfahren hat.

Diese Werte finden eine gewisse Stütze in den Bundeshaushaltsplänen, wenn man die Ansätze für die GÖBB für die jeweiligen Jahre vergleicht.

Im Jahre 1957 wurden im Bundeshaushaltsplan pro landwirtschaftlichem Schlepper und Arbeitsmaschine 0,935 t Gasöl als verbraucht angenommen und der entsprechende Betrag in Ansatz gebracht. Die geschätzte Menge reichte jedoch nicht aus, es mußte noch 9,24 % nachträglich bewilligt werden. Die im BHPl. 1958 für 1957 als verbraucht angenommene Menge von 0,88 t mußte um 7,66 % erweitert werden. 1959 reichten 0,88 t fast aus (Nachtrag 0,1 %); dagegen mußte 1960 bei wiederum 0,88 t je Schlepper im Ansatz 2,73 % nachgezahlt werden. 1961 ist die Soll-Menge mit der Ist-Menge bei 0,88 t je Schlepper fast identisch (- 0,09%). 1962 blieb sogar 1,06 % des wiederum mit 0,88 t geschätzten Verbrauchs übrig. Als aber 1963 der Ansatz auf 0,853 t gesenkt wurde, mußten 3,76 % nachgetragen werden, 1964, nochmals auf 0,85 t je Schlepper erniedrigt, blieben dagegen 2,19 % übrig.

# Geschätzter Verbrauch pro Schlepper in den Bundeshaushaltsplänen

| Jahr | Insgesamt<br>† | Schlepperzahl | Verbrauch pro Schlepper<br>im Ansatz<br>† |
|------|----------------|---------------|-------------------------------------------|
| 1957 | 550.000        | 588.000       | 0,935                                     |
| 1958 | 585.200        | 665.000       | 0,88                                      |
| 1959 | 655.600        | 745.000       | 0,88                                      |
| 1960 | 724.200        | 823.000       | 0,879                                     |
| 1961 | 792.000        | 900.000       | 0,888                                     |
| 1962 | 858.000        | 975.000       | 0,88                                      |
| 1963 | 879.200        | 1.030.000     | 0,853                                     |
| 1964 | 918.700        | 1.080.000     | 0,850                                     |
| 1965 | 983.100        | 1.130.000     | 0,87                                      |

123

Quelle: BHPle 1957 - 1966

Anstätze für Gastbetriebsbeihilfe für die Landwirtschaft in den  
BHPlen 1956 - 1966 (Iststätze)

| Rl.  | Nach dem Ver-<br>kehrsfinanzge-<br>setz DM | Nach den "Gru-<br>nen Plänen"<br>DM | Nach BHP l. 1965<br>als Anpassungs-<br>hilfe DM | Zusammen in<br>1.000,- DM | Differenz<br>Ist-Soll in<br>% |
|------|--------------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------|-------------------------------|
| 1956 | ( 47.182.000,-)                            |                                     |                                                 | (47.182)                  |                               |
| 1957 | 93.860.000,-<br>( 85.551.000,-)            | 35.568.000,-<br>(31.914.000,-)      |                                                 | 129.428<br>(117.465)      | - 9,24 %                      |
| 1958 | 99.275.000,-<br>( 91.652.000,-)            | 50.600.000,-<br>(46.729.000,-)      |                                                 | 149.875<br>(138.381)      | - 7,66 %                      |
| 1959 | 105.628.000,-<br>(105.462.000,-)           | 50.328.000,-<br>(50.325.000,-)      |                                                 | 155.956<br>(155.787)      | - 0,10 %                      |
| 1960 | 118.336.000,-<br>(115.374.000,-)           | 57.700.000,-<br>(55.840.000,-)      |                                                 | 176.036<br>(171.214)      | - 2,73 %                      |
| 1961 | 156.247.000,-<br>(148.521.000,-)           | 67.350.000,-<br>(64.871.000,-)      |                                                 | 213.597<br>(213.392)      | - 0,09 %                      |
| 1962 | 180.180.000,-<br>(182.197.000,-)           | 114.000.000,-<br>(115.109.000,-)    |                                                 | 294.180<br>(297.306)      | + 1,06 %                      |
| 1963 | 195.195.000,-<br>(188.087.000,-)           | 123.500.000,-<br>(118.614.000,-)    |                                                 | 318.965<br>(306.701)      | - 3,76 %                      |
| 1964 | 200.000.000,-<br>(204.459.000,-)           | 126.700.000,-<br>(129.414.000,-)    |                                                 | 326.700<br>(333.873)      | + 2,19 %                      |
| 1965 | 209.000.000,-                              | 132.000.000,-                       | 40.000.000,-                                    | 395.655                   |                               |
| 1966 | 223.655.000,-                              | 132.000.000,-                       |                                                 |                           |                               |

Quelle: BHP l. 1958 - 1966

In den ersten beiden Jahren drückte sich der Schaden, der durch die Mißbrauchshandlungen entstanden ist, in den Bundeshaushaltsplänen aus, indem mehr Gelder eingesetzt bzw. nachgetragen werden mußten. Für die folgenden Jahre kann, da die Entwicklung nicht gleichförmig verlaufen ist, diese Behauptung nicht mehr gelten.

Da Strafverfahren nur selten durchgeführt worden sind, im verwaltungs- und verwaltungsgerichtlichen Verfahren die Rückforderung nur selten mit Erfolg betrieben werden konnte, weil die Betroffenen oft in "ihrer Rechtsauffassung" durch gerichtliche Urteile oder Widerspruchsbescheide bestärkt worden sind, ist nicht anzunehmen, daß die Mißbräuche auf breiter Ebene nachgelassen haben, wenigstens soweit sie durch die Initiative der Antragsteller in Gang gebracht und durchgeführt worden sind. Lediglich die Nachlässigkeit der Bewilligungsbehörden dürfte abgestellt worden sein. Es wird keine GÖBB mehr aufgezwungen. Die Ausschaltung dieser Ursache zum Mißbrauch dürfte auch die geringeren Ansätze in den Bundeshaushaltsplänen zur Folge gehabt haben.

Es blieben die Mißbrauchshandlungen, soweit sie erkannt worden sind, im allgemeinen ungeahndet. Die Sumpfpflanze des Betruges gedeiht weiterhin im "moralischen Morast" 1).

---

1) H. von Hentig, Psychologie der Einzeldelikte, III, Der Betrug, Tübingen 1957, S. 22.

## VI. Zusammenfassung und Ausblick

Die angestellten Untersuchungen haben gezeigt, daß mit der Einführung der Subventionen als neuer ökonomischer Situation zugleich eine Kriminalität entstand, die sich dieser neuen Gegebenheit angepaßt hat.

Kriminalität gibt es immer. Sie ist eine normale Erscheinung im Leben der Gesellschaft 1). Mit Beginn der Subventionierungen hat sie lediglich eine neue Variation bekommen. Die Betrugs-kasuistik erfuhr eine neue Modalität 2), den Subventionsbetrug.

Neben den Betrügereien wurden aber auch andere Handlungen verübt, die strafrechtlich bisher keine Sanktionierung erfahren haben. Sie liegen vor allem im Recht der Wirtschaft.

Staatsanwalt Habenicht von der Staatsanwaltschaft beim Landgericht Oldenburg hat m.E. zuerst den Mißbrauch mit Subventionsgeldern und den damit zusammenhängenden Straftaten erkannt und den Subventionsbetrug mit Eierförderungsbeträgen systematisch erforscht und zur Anklage gebracht 3).

Habenicht unterscheidet den Subventionsbetrug von den herkömmlichen Betrugshandlungen und ordnet jenen der Gruppe der

---

1) A. Mergen, Die Kriminologie, a.a.O., S. 29.

2) Vgl. G. Radbruch-H. Gwinner, Geschichte des Verbrechens, Versuch einer historischen Kriminologie, Stuttgart 1951, S. 23.

3) Vgl. Vermerk der Staatsanwaltschaft beim Landgericht Oldenburg - 15 AR 27/61 vom 23. Februar 1962 über den Betrug mit Eierausgleichsbeträgen nach dem Eierförderungsgesetz vom 31.3.1956.

Wirtschaftsdelikte 1) zu. Innerhalb der Wirtschaftsdelikte weist der Betrug mit Eierförderungsbeträgen noch die Besonderheit auf, daß der Betrugsschaden nicht offenkundig ist, sondern ähnlich den verkürzten Beträgen bei der Steuerhinterziehung erst noch der Ermittlung bedarf. Dieses Charakteristikum ist dem Subventionsbetrug allgemein eigen. Die subventionsgewährenden Verwaltungsstellen gehen von den Angaben der Antragsteller aus, erkennen sie grundsätzlich als richtig an und setzen die Höhe der Subvention dementsprechend fest. Zuerst ist also nur nach einem Tatverdacht zu forschen, denn ebenso wenig, wie der Rückgang des Steueraufkommens Rückschlüsse auf Steuerhinterziehungen gibt, läßt sich aus der Zunahme der Subventionsbeanspruchungen auf Betrugshandlungen schließen. Eigentümlich ist also, die Verborgenheit des ersten Verdachts; der Schaden ist nicht spektakulär. Es ist kein direktes Opfer vorhanden, das Sanktionen einleiten könnte. Im Gegenteil, die subventionsverwaltenden Behörden betätigen sich noch als Handlanger der Täter und schaffen so eine Atmosphäre erhöhter Reizsetzung. Die Leichtigkeit des Zugriffs erzeugte Ansteckungseffekte, die sich zu einer Sog- und Spiralwirkung ausdehnten.

Da die neue ökonomische Situation nur für bestimmte Personengruppen – den Subventionsbegünstigten – Reize setzte, sind die Täter der Mißbrauchshandlungen leicht abgrenzbar und nur unter diesen Gruppen zu suchen.

Es stellte sich heraus, daß sie keine betrügerische Vergangenheit hatten. Ihre Begehrlichkeit wuchs mit der Reizsituation, die strafrechtlich kaum bewehrt, provozierend wirken mußte.

Zur Eindämmung dieser neuen Kriminalitätsform mußten präventiv die Reize abgebaut werden.

---

1) Ebenso B. Niggemeyer, Überblick über die gegenwärtigen Probleme der Wirtschaftskriminalität, in: Grundfragen der Wirtschaftskriminalität, BKA Wiesbaden, 1963, S. 9

Rechtspolitisch kann dies durch strafrechtliche Bewehrung der Subventionsgesetze erfolgen. Hierzu ist aber notwendig, sämtliche strafwürdige Handlungen, die in Begleitung der Subventionsmißbräuche begangen werden, dogmatisch zu durchforsten und die verletzten Rechtsgüter neu zu formulieren.

Beim gegenwärtigen Stand sind die Gerichte für die Bekämpfung dieser gemeingefährlichen Verbrechen, die das Fiskusvermögen unmittelbar laufend schädigen, und mittelbar ein Vertrauensverlust zu Staat und Wirtschaftsordnung einleiten 1), nicht ausgerüstet 2). Die Täter versuchen durch Einflußnahme auf Gesetzgebung und Rechtsprechung das antisoziale ihrer Handlungsweise zu verdecken 3). Dadurch wird die Möglichkeit der Überführung der Täter kompliziert und die Verfolgung erschwert. Wenn es dennoch zur Verurteilung kommt, werden oft geringe Strafen ausgesprochen. "In der Zeit von Automobil und Flugzeug fährt die Justiz immer noch in der alten Postkutsche" 4).

Eher wirksam, Mißbräuche zu verhüten, wäre allerdings eine Rückkehr zur Kontingentierung, die jährlich für jeden Betrieb nach Größe und Art der Bewirtschaftung durch die Landwirtschaftsbehörden festzusetzen wäre. Mit Bestellung der Felder könnten dann die Daten den Behörden schon zugehen und bräuchten nicht erst zum Jahresende zusammengestellt werden.

1) Vgl. G. Sczostak, Begriff und Bedeutung der Wirtschaftsdelikte, in: Juristische Rundschau, Jg. 1965, Heft 8, S. 291.

2) A. Mergen, Die Kriminologie, a.a.O., S. 176.

3) Vgl. U. Scheuner, Die Aufgabe der Gesetzgebung in unserer Zeit, in: Wirtschaftliche öffentliche Verwaltung, Stuttgart 1961, S. 12 ff.

4) P. Reiwald, Die Gesellschaft und ihre Verbrecher, Zürich 1948, S. 186.

Für Lohnarbeiten müßte eine Subventionierung entfallen, da sie in den Preisen praktisch wegen ihrer geringen Effektivität nicht berücksichtigt wird bzw. werden kann und somit nur einen - wohl kaum zu rechtfertigenden - Unternehmergewinn des Schlepperbesitzers darstellt.

Die Auszahlung der Beihilfe könnte einer neutralen Stelle, etwa den Finanzämtern, übertragen werden. Auf diese Weise kämen auch die Sachbearbeiter der Landwirtschaftsämter aus ihrer "Interessenkollision" heraus, und zugleich wäre eine neue Kontrolle erreicht.

Bei Fortführung des gegenwärtigen Verfahrens, auch wenn neuerdings in einigen Ländern das Dieselöl von einem zentralen Verteiler ausgeliefert wird, werden die Mißbrauchshandlungen nicht an der Wurzel bekämpft.

## LITERATURVERZEICHNIS

## I.

- |                                                             |                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Bauer, Fritz                                                | Das Verbrechen und die Gesellschaft, München-Basel 1957.                                                     |
| Baumbach, Adolf -<br>Hefermehl, Wolfgang                    | Kommentar zum Wettbewerbs- und Warenzeichenrecht, Band 1, Wettbewerbsrecht, München-Berlin 1964.             |
| Blankenburg, Peter von                                      | Einführung in die Agrarsoziologie, Stuttgart 1962.                                                           |
| Egger, Martin                                               | Einflüsse moderner Zivilisation im Dorfe. Dargestellt am Dorfe Hüttenthal im Odenwald, Bonn 1957.            |
| Eschenburg, Theodor                                         | Herrschaft der Verbände? Stuttgart 1956.                                                                     |
| Exner, Franz                                                | Kriminologie, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1949.                                                              |
| Hansmeyer, Karl Heinrich                                    | Finanzielle Staatshilfen für die Landwirtschaft - Zur Theorie der sektoralen Finanzpolitik, Tübingen 1963-   |
| Hein, Georg-Eichhoff,<br>Erich-Puckall, A.-<br>Krien, Erich | Kommentar zum Güterkraftgesetz, München 1952.                                                                |
| Hentig, Hans von                                            | Das Verbrechen, I, Der kriminelle Mensch im Kräftespiel von Zeit und Raum, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1961. |
| Hentig, Hans von                                            | Die unbekannte Straftat, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1964.                                                   |

- Hentig, Hans von      Zur Psychologie der Einzeldelikte, III, Der Betrug, Tübingen 1957.
- Hönn, Georg Paul      Betrugslexikon, Feldafing 1958.
- Holbrook, Stewart H.      Cäsaren der Wirtschaft, Die Entstehung der amerikanischen Gelddynastien, München 1964.
- Ipsen, Hans Peter      Öffentliche Subventionierung Privater, Berlin und Köln 1956.
- Kahler, Wilfried      Das Agrarproblem in den Industrieländern - Ein Beitrag zur agrarpolitischen Diskussion der Gegenwart, in: Wiener Studien zur Agrarpolitik und Agrarsoziologie, Bd. 2, Göttingen 1958.
- Kaiser, Joseph Heinrich      Die Repräsentation organisierter Interessen, Berlin 1956.
- Kohler, Josef      Der unlautere Wettbewerb, Berlin 1914.
- Kötter, Herbert      Landbevölkerung im sozialen Wandel - Ein Beitrag zur ländlichen Soziologie - Düsseldorf-Köln 1958.
- Lenz, Edgar      Der Betrogene, Hamburg 1961.
- Maurach, Reinhard      Deutsches Strafrecht, Besonderer Teil, 4. Auflage, Karlsruhe 1964.
- Meinhold, Wilhelm      Art. Subventionen, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 10, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1959, S. 237.
- Mergen, Armand      Die Kriminologie, Berlin und Frankfurt 1967.

- |                                      |                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Mergen, Armand                       | Die Wissenschaft vom Verbrechen,<br>Hamburg 1961.                                                                                                      |
| Middendorff, Wolf                    | Soziologie des Verbrechens - Erscheinungen und Wandlungen des asozialen Lebens, Düsseldorf-Köln 1959.                                                  |
| Müthling, Hans                       | Kommentar zur Gewerbesteuer i.d.F. vom 30.4.1952, München-Berlin 1954.                                                                                 |
| Niggemeyer, Bernhard                 | Überblick über die gegenwärtigen Probleme der Wirtschaftskriminalität, in: Grundfragen der Wirtschaftskriminalität, BKA (Hrsg.), Wiesbaden 1963, S. 9. |
| Palandt, Otto - Gramm, Hans          | Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 25. Auflage, München-Berlin 1966.                                                                               |
| Puvogel, Curt                        | Der Weg zum Landwirtschaftsgesetz, Bonn-München-Wien 1957.                                                                                             |
| Radbruch, Gustav - Gwinner, Heinrich | Geschichte des Verbrechens, Versuch einer historischen Kriminologie, Stuttgart 1951.                                                                   |
| Reiwald, Paul                        | Die Gesellschaft und ihre Verbrecher, Zürich 1948.                                                                                                     |
| Sauer, Wilhelm                       | Kriminologie als reine und angewandte Wissenschaft, Berlin 1950.                                                                                       |
| Schäfer, Herbert                     | Weiß-Kragen-Kriminalität und Jugendgefährdung, in: Grundlagen der Kriminalistik, Bd. 1, Jugendkriminalität, Hamburg 1965, S. 126 f.                    |
| Schäfer, Herbert                     | Zur Täterpersönlichkeit des Wirtschaftsstraftäters, in: Grundfragen der Wirt-                                                                          |

- schafts-kriminalität, BKA (Hrsg.),  
Wiesbaden 1963.
- Scheuner, Ulrich      Die Aufgabe der Gesetzgebung in  
unserer Zeit, in: Wirtschaftliche  
öffentliche Verwaltung, Stuttgart  
1961, S. 12 ff.
- Schmölders, Günter      Tagungsprotokoll Nr. 18 der Aktions-  
gemeinschaft für soziale Marktwirt-  
schaft, Ludwigsburg 1962.
- Schwarz, Otto -  
Dreher, Eduard      Kommentar zum Strafgesetzbuch,  
28. Auflage, München-Berlin 1960.
- Sczostak, Günther      Begriff und Bedeutung der Wirtschafts-  
delikte, in: Juristische Rundschau,  
Jg. 1965, Heft 8, S. 291.
- Silberschmidt, Max      Amerikas industrielle Entwicklung -  
Von der Zeit der Pioniere zur Ära  
des Big Business, Bern 1958.
- Terstegen, Otto      Die sogenannte "Weiße-Kragen-Krimi-  
nalität unter besonderer Berücksichti-  
gung des Entwurfs", in: Strafrechts-  
pflege und Strafrechtsreform, BKA  
(Hrsg.), Wiesbaden 1961, S. 102.
- Welzel, Hans      Das deutsche Strafrecht, Eine syste-  
matische Darstellung, 7. Aufl., Ber-  
lin 1960.
- Zirpins, Walter      Betrug, in: Handwörterbuch der Kri-  
minologie, 2. Auflage, Bd. 1, Ber-  
lin 1965, S. 81 f.
- Zirpins, Walter -  
Terstegen, Otto      Wirtschaftskriminalität - Erscheinungs-  
formen und ihre Bekämpfung,  
Lübeck 1963-

## II.

Verordnung über die Gewährung von Betriebsbeihilfe für Betriebe der Landwirtschaft, des Garten-, Obst- und Weinbaues (Gasöl-betriebsbeihilfe-VO-Landwirtschaft) vom 25. Februar 1956, BGBl. 1956, I, S. 87.

2. Verordnung über die Gewährung von Betriebsbeihilfe für Betriebe der Landwirtschaft, des Garten-, Obst- und Weinbaues vom 30. Juni 1961, BGBl. 1961, I, S. 842.

Verordnung zur Änderung der 2. Verordnung über die Gewährung von Betriebsbeihilfe für Betriebe der Landwirtschaft, des Garten-, Obst- und Weinbaues vom 3. Dezember 1965, BGBl. 1965, I, S. 1897.

1. Erläuterung vom 25. Februar 1956 zur Verordnung über Gewährung von Betriebsbeihilfe für Betriebe der Landwirtschaft, des Garten-, Obst- und Weinbaues vom 25. Februar 1956.

Erläuterung zur 2. Verordnung über die Gewährung von Betriebsbeihilfe für Betriebe der Landwirtschaft, des Garten-, Obst- und Weinbaues vom 15. Dezember 1961. Mitgeteilt durch gemeinsamen Runderlaß des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und des Bundesministers der Finanzen vom 30. Dezember 1961, Min.Bl. BML 1962 Nr. 2, S. 16.

Gemeinsamer Erlaß des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und des Bundesministers für Verkehr, betr. Richtlinien zur Nachbarschaftshilfe (gemeinsame Richtlinien) vom 22. April 1956 nebst Anlage StV 1 - 11 R/ 56; vom 15. Februar 1961 nebst Anlage StV - 1 / 221, Bundesanzeiger Nr. 54 vom 17. März 1961; vom 14. Juni 1962 nebst Anlage StV 136 Va / 62, Bundesanzeiger Nr. 116 vom 23. Juni 1962; vom 3. Juni 1964 nebst Anlage StV 136 Va / 64, Bundesanzeiger Nr. 100 vom 4. Juni 1964.

Gemeinsamer Runderlaß des Bundesministers der Finanzen - II B / 1 - F 6201 Ldw. - 10/56 und des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten - II. B 7 - 2769.1 - 44/56.

Rundschreiben des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 5. Juli 1956 - II. B 7 - 2769.1 - 296/56.

Rundschreiben des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 21. März 1961 - II. B 3 - 2769.1 - 40/61..

Stellungnahme des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 22. April 1964 - II. B 3 2769.1 - 63/64 zum Urteil des Verwaltungsgerichtes Hannover.

Ministerialentschließung des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Nr. II. B L/3 - 3890/1521 vom 15. Juni 1966.

Betriebswirtschaftliche Nachrichten für die Landwirtschaft, Mai 1962, Beuel-Bonn.

Bundeshaushaltspläne 1958 - 1966, Bonn

Sitzungsprotokoll des Bundestages über die 139. Sitzung am 26. April 1951.

Bericht des Bundesministers der Finanzen über die Entwicklung der sichtbaren und unsichtbaren Finanzhilfen des Bundes vom 20. September 1966; Bundestagsdrucksache V/931.

Bericht des wirtschaftspolitischen Ausschusses des Bundestages; Bundestagsdrucksache, 2. Wahlperiode, S. 3644.

Bericht des Bayerischen Obersten Rechnungshofes über die Durchführung der Rechnungsprüfung für das Rechnungsjahr 1959.

Bericht des Bayerischen Obersten Rechnungshofes über die Durchführung der Rechnungsprüfung für das Rechnungsjahr 1960.

Bemerkungen und Denkschrift des Rechnungshofes des Landes Hessen für das Rechnungsjahr 1962; abgedruckt in Hessische Landtagsdrucksache, 5. Wahlperiode, Abt. 1, Bd. 3.

Bemerkungen und Denkschrift des Rechnungshofes von Rheinland-Pfalz zur Landeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1960, abgedruckt in: Mitteilungen des Präsidenten des Landtages betr. Entlastung der Landesregierung Rheinland-Pfalz wegen der Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1960 Nr. 506.

Bemerkungen und Denkschrift des Rechnungshofes von Rheinland-Pfalz zur Landeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1961, abgedruckt in: Mitteilungen des Präsidenten des Landtages betr. Entlastung der Landesregierung Rheinland-Pfalz wegen der Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1961 Nr. 49.

Bemerkungen und Denkschrift des Rechnungshofes von Rheinland-Pfalz zur Landeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1962, abgedruckt in: Mitteilungen des Präsidenten des Landtages betr. Entlastung der Landesregierung Rheinland-Pfalz wegen der Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1962 Nr. 261.

Vermerk der Staatsanwaltschaft beim Landgericht Oldenburg - 15 AR 27/61 - vom 23. Februar 1962 über den Betrug mit Eierausgleichsbeträgen nach dem Eierförderungs-gesetz vom 31.3.1956 (BGBl. I S. 239; Gesetz zur Förderung der deutschen Eierwirtschaft vom 31.3.1956 i.d.F. des Abänderungsgesetzes vom 27.7.1961, BGBl. I S. 1081).

Bericht der Landespolizeidirektion Nordwürttemberg vom 2.9.1958 - Tgb.Nr. K 3 / 1646/58 He/Gl.

Berichte der Landespolizeidirektion Südwürttemberg/Hohenzollern an den Herrn Generalstaatsanwalt beim Oberlandesgericht Stuttgart vom 4.11.1958 und 13.1.1959 - II D 3/6188/58.

Richtlinien Grüner Plan 1964, Hrsg. v. Land- und Hauswirtschaftlichen Informationsdienst e.V. im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Hilstrup (Westf.) 1964 (6000/VI/64).

## III.

BVerwG Urteil vom 16. September 1954 - I C 181.53  
abgedruckt in NJW 1955 S. 844

BVerwG E 17 S. 335 f.

BVerwG - VII C 34.61

OVG - Lüneburg, Urt. vom 5. August 1960 - III OVG - A/60  
auszugsweise abgedruckt in: DVBl. 1961 S. 91

OVG - Lüneburg, Urt. vom 2. November 1960 - III - OVG -  
A 56/60

Verw. Gericht München, Urteil vom 16. Mai 1966 Nr. 3051/66

Verw. Gericht München, Urteil vom 25. Oktober 1966 Nr. 3033/65

Verw. Gericht München, Urteil vom 19. Dezember 1966  
Nr. 3185/66

Verw. Gericht Hannover, Urteil vom 9. Januar 1964 Az.: VI  
A 101/63

Verw. Gericht Koblenz, Az.: 1 K 266/62 und 3 K 32/64

Amtsgericht Hechingen, Az.: Ds 29/59

Amtsgericht Sigamringen, Az.: 5 Ds 66/59 und 5 Cs 17/59

## IV.

RGBL. 1909 I, S. 499

BGBL. 1951 I, S. 371

BGBL. 1951 I, S. 482

BGBL. 1953 I, S. 149

BGBL. 1953 I, S. 237

BGBL. 1953 I, S. 1409

BGBL. 1954 I, S. 175

BGBL. 1955 I, Nr. 31

BGBL. 1955 I, S. 166

BGBL. 1956 I, S. 87

BGBL. 1957 II, S. 766

BGBL. 1960 I, S. 201

BGBL. 1960 II, S. 2425

BGBL. 1961 I, S. 842

BGBL. 1965 I, S. 1897

## ABKÜRZUNGEN

|                |                                                                           |
|----------------|---------------------------------------------------------------------------|
| BayStMfELF     | = Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten |
| BHPI           | = Bundeshaushaltsplan                                                     |
| BMfELF         | = Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten                |
| BMdF           | = Bundesminister der Finanzen                                             |
| BMfV           | = Bundesminister für Verkehr                                              |
| BMF            | = Bundesministerium der Finanzen                                          |
| BML            | = Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten             |
| BMV            | = Bundesministerium für Verkehr                                           |
| BR             | = Bundesrat                                                               |
| BT             | = Bundestag                                                               |
| EWGV           | = Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft           |
| GÖBB           | = Gasölbetriebsbeihilfe                                                   |
| GÖBB-VO        | = Gasölbetriebsbeihilfe-Verordnung                                        |
| GÖBB-VO-Landw. | = Gasölbetriebsbeihilfe-Verordnung-Landwirtschaft                         |
| 1. VO          | = GÖBB-VO-Landw. 1956                                                     |
| 2. VO          | = GÖBB-VO-Landw. 1961                                                     |
| GÜKG           | = Güterkraftgesetz                                                        |
| KraftStG       | = Kraftfahrzeugsteuergesetz                                               |

|                     |                                                                           |
|---------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| LandwG              | = Landwirtschaftsgesetz                                                   |
| LN                  | = Landwirtschaftliche Nutzfläche                                          |
| LWA                 | = Landwirtschaftsamt                                                      |
| RPF, MinflWwbuForst | = Rheinland-Pfalz, Ministerium für<br>Landwirtschaft, Weinbau und Forsten |
| TB                  | = Tatbestand                                                              |

#### Berichtigungen:

1. auf S. 22 ist an lit. c folgender Zusatz anzufügen:  
d) das vorgeschriebene Verwendungsbuch ordnungsgemäß zu führen (gilt nur für Betriebe von Genossenschaften, Maschinengemeinschaften und Lohnbetriebe).  
Die Anmerkung in Klammern unter lit. c ist zu streichen.
2. Anmerkung 2 auf S. 35 muß auf S. 44 f verweisen.
3. Anmerkung 1 auf S. 70 muß auf S. 6 verweisen.
4. Anmerkung 1 auf S. 74 muß auf S. 94 f verweisen.
5. Anmerkung 1 auf S. 80 muß auf S. 5 verweisen.
6. Das Wort Nachprüfungen auf S. 85 in der letzten Zeile des 2. Absatzes ist zu streichen.
7. Anmerkung 1 auf S. 85 muß lauten: ... an den Herrn Generalstaatsanwalt beim Oberlandesgericht Stuttgart.

## Lebenslauf

Am 29.12.1937 wurde ich in Mainz geboren.

Nach dem Besuch der Volksschule in Werbach / Tauber von 1944 - 1949 und des humanistischen Gymnasiums bestand ich im März 1958 die Reifeprüfung am Rabanus-Maurus-Gymnasium in Mainz.

Im Sommersemester 1959 begann ich - nach Ableistung des Wehrdienstes - an der Johannes Gutenberg-Universität in Mainz das Studium der Rechtswissenschaft. Ab Sommersemester 1960 setzte ich an der Universität München das Studium fort und legte hier 1964 die erste juristische Staatsprüfung ab. Den Vorbereitungsdienst absolvierte ich im Bezirk des Oberlandesgerichts-München. Am 20. Mai 1968 bestand ich die große juristische Staatsprüfung vor dem Justizprüfungsamt in München.

Die mündliche Doktorprüfung fand am 17. Mai 1968 statt.





